

**DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA – DFD**

Pelo presente instrumento, em atendimento à Lei nº 14.133/2021, encaminhe-se à consideração da Autoridade Competente da Secretaria Municipal de Educação, Documento de Formalização da Demanda – DFD para análise e adoção das providências necessárias à abertura do processo de contratação.

**UNIDADE REQUISITANTE:** Secretaria Municipal de Educação

**SERVIDOR RESPONSÁVEL:** José Wilton da Silva Sá

**MATRÍCULA:** 318-1

**E-MAIL:** [guthyerresdp@hotmail.com](mailto:guthyerresdp@hotmail.com)

**INFORMAÇÕES GERAIS**

**I – JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO**

A contratação de assessoria jurídica especializada na recuperação de verbas oriundas do extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) justifica-se pela relevância estratégica e financeira deste recurso para o município de Dom Pedro (MA). Desde a sua extinção, o FUNDEF tem gerado controvérsias relacionadas à destinação de valores remanescentes e à correta aplicação desses recursos, sendo fundamental assegurar que o município tenha acesso às verbas devidas, observando os parâmetros legais e judiciais.

O processo de recuperação dessas verbas requer amplo conhecimento técnico em direito administrativo, educacional e financeiro, bem como expertise no acompanhamento de processos judiciais e administrativos junto aos órgãos competentes, como a União e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Ademais, a recuperação desses valores é essencial para a ampliação e melhoria da qualidade da educação pública municipal, permitindo a aplicação em infraestrutura escolar, capacitação de profissionais, aquisição de materiais didáticos e outras ações prioritárias para o desenvolvimento da rede de ensino.

Por fim, considerando a complexidade e a especificidade dos processos de recuperação de verbas do FUNDEF, a contratação de assessoria jurídica especializada assegura a eficiência e eficácia na busca por esses direitos, promovendo maior segurança jurídica para o município de Dom Pedro.

**II – OBJETO**

Contratação de empresa em Assessoria Jurídica na Recuperação de Verbas do Extinto FUNDEF para o município de Dom Pedro (MA).

**III – DATA PREVISTA PARA A CONTRATAÇÃO**

OUTUBRO/2025

**IV – INDICAÇÃO DE OUTRAS CONTRATAÇÕES INTERDEPENDENTES OU VINCULADAS**

Não há existência de outras DFDs ou processos vinculados ou com relação de interdependência à presente demanda, com vistas a determinar a sequência em que as contratações serão realizadas.

**V - ALINHAMENTO COM O PLANO DE CONTRATAÇÃO ANUAL**

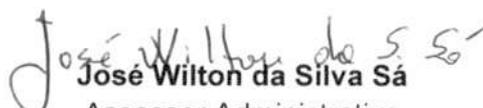


Não houve elaboração do Plano de Contratação Anual (PCA) para o município de Dom Pedro em 2025, então a referida demanda decorreu da estratégia de seguir um planejamento de compras alinhado à Lei Orçamentária Anual (LOA) e necessidades corriqueiras do município, visando otimizar os recursos e a eficiência das contratações públicas. Essa decisão foi fundamentada na avaliação das necessidades imediatas e na priorização de ações que assegurassem a continuidade dos serviços públicos essenciais. Importante salientar que, para o corrente ano, está programada a elaboração do PCA, conforme os procedimentos e prazos definidos, garantindo assim a retomada deste importante instrumento de planejamento e gestão das contratações do município.

Encaminhe-se à autoridade competente, que deverá:

- I - Decidir sobre o prosseguimento da contratação, caso aprove a referida DFD;
- II – Autorizar abertura do Processo Administrativo com a devida autuação.

Dom Pedro – MA, 05 de agosto de 2025.

  
**José Wilton da Silva Sá**  
Assessor Administrativo  
Matrícula: 318-1

## **AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO**

Por meio do Documento de Formalização de Demanda – DFD, a Secretaria Municipal de Educação, foi solicitado **Contratação de empresa em Assessoria Jurídica na Recuperação de Verbas do Extinto FUNDEF INDIVIDUAL (agosto/2002 a dezembro/2006) para o município de Dom Pedro (MA).**

Analisada a solicitação, **APROVO a DFD e AUTORIZO** a abertura de Processo Administrativo.

Fica **AUTORIZADO** a equipe de planejamento a dar início aos trabalhos de elaboração do Estudo Técnico Preliminar com vistas evidenciar o problema a ser resolvido e identificar a melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e seja realizada a análise de riscos respeitando-se os critérios mínimos estabelecidos no § 1º do artigo 18 da Lei 14.133/2021.

**CONVOCO** a servidora: José Wilton da Silva Sá - Assessor Administrativo, Matrícula: 318-1 para realizar os trabalhos de elaboração do Estudo Técnico Preliminar acima citado.

Encaminhem-se os autos ao coordenador da Equipe de Planejamento, para providências, comunicando-se os integrantes e caso se conclua pela viabilidade da contratação no ETP, encaminhar o processo a área demandante para elaboração do TR.

Dom Pedro/MA, 08 de agosto de 2025.



**Francisco Guthyeres Lemos Sampaio**  
Secretário Municipal de Educação  
Portaria nº 06/2025



Município de Dom Pedro - MA  
**DIÁRIO OFICIAL**  
Diário Municipal



DOM PEDRO - MA, DIÁRIO OFICIAL MUNICIPAL Nº 0002, SEGUNDA-FEIRA, 04 DE JANEIRO DE 2021 [ PÁG. 5 / 12 ]

**DECRETO**

DECRETO Nº 01, DE 1º DE JANEIRO DE 2021.

*Delega competências às Secretarias Municipais e dá outras providências.*

**O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE DOM PEDRO, ESTADO DO MARANHÃO**, no uso de suas atribuições legais, especialmente as que lhe conferem o art. 79, §1, da Lei Orgânica Municipal de Dom Pedro, Estado do Maranhão;

CONSIDERANDO a conveniência técnica da delegação de competências e responsabilidades no âmbito do Poder Executivo;

**DECRETA:**

**Art. 1º** Fica delegada competência, no âmbito da Administração Direta do Poder Executivo, ao Secretário Municipal de Administração e Finanças em conjunto com os demais titulares de Secretarias Municipais nos respectivos âmbitos de atuação, observadas as competências previstas em Lei, para a prática dos seguintes atos:

I – ordenação de despesas, das respectivas unidades orçamentárias e dos fundos a elas vinculados, nos limites dos créditos orçamentários respectivos;

II – assinatura de contratos, convênios e outros ajustes e seus aditamentos, mediante parecer da Assessoria Jurídica, ressalvadas as exceções previstas nos incisos I e II do art. 3º deste Decreto.

§1º A ordenação de despesas de que trata o inciso I deste artigo engloba os estágios de empenho e liquidação, respectivamente.

§2º Fica delegada ao titular da Secretaria Municipal de Administração e Finanças, em conjunto com o Tesoureiro Municipal, competência para o pagamento das despesas do Município, condicionada ao prévio controle e inspeção dos processos nos termos da legislação vigente e após visto do Prefeito Municipal.

**Art. 2º** Exclui da delegação de competência estabelecida no art. 1º, inciso I, deste Decreto, a ordenação de despesas com pessoal e encargos sociais da Administração Direta, cuja competência é privativa do titular da Secretaria Municipal de Administração e Finanças.

**Art. 3º** Excluem-se da delegação de competência estabelecida no art. 1º, inciso II, deste Decreto:

I – as operações de crédito, empréstimos e financiamentos, que deverão ser firmados pelo Prefeito Municipal, com a intervenção do titular da Secretaria Municipal de Administração e Finanças;

II – os convênios, ajustes ou acordos com a União, o Estado ou Município, que deverão ser firmados pelo Prefeito Municipal, com a intervenção do Secretário Municipal de Administração e Finanças e do titular da Secretaria Municipal, de acordo com a temática de seu objeto.

III – os instrumentos de alienação, cessão ou concessão de bem patrimonial imobiliário ou mobiliário e de cessão de pessoal deverão ser firmados pelo Prefeito Municipal, com a intervenção do titular da Secretaria Municipal de Administração e Finanças.

§1º As despesas de que trata o inciso I deste artigo serão ordenadas pelo titular da Secretaria Municipal de Administração e Finanças;

§2º As despesas de que trata o inciso II deste artigo serão ordenadas na forma prevista no art. 1º, §§ 1º e 2º.

**Art. 4º** Os procedimentos licitatórios, bem como aqueles de dispensa ou inexigibilidade de licitação são de competência do titular da Secretaria Municipal de Administração e Finanças, incluindo a autorização, adjudicação e homologação, após visto do Prefeito Municipal.

**Art. 5º** As competências de que trata este Decreto poderão ser exercidas pelos adjuntos das respectivas Secretarias Municipais na impossibilidade do titular, por meio de portaria, por período determinado.

**Art. 6º** Este Decreto entra em vigor na data de sua assinatura.

**Art. 7º** Ficam revogados as disposições em contrário.

Dê-se ciência, cumpra-se e publique.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE DOM PEDRO, ESTADO DO MARANHÃO, EM 1º DE JANEIRO DE 2021.

AILTON MOTA DOS SANTOS  
Prefeito

ESTADO DO MARANHÃO

**DIÁRIO OFICIAL**

Pc. Teixeira de Freitas, Nº 72, Centro  
CEP: 65.765-000 – Dom Pedro – MA

Site: [www.dompedro.ma.gov.br](http://www.dompedro.ma.gov.br)

Ailton Mota dos Santos

Prefeito

Secretária

Sônia Lúcia Lopes Feitosa Machado

Administração  
Finanças

bem caracterizam a contratação, tais como o quantitativo demandado e o local de entrega do bem ou de prestação do serviço.

### CAPÍTULO III DISPOSIÇÕES FINAIS

#### Orientações Gerais

Art. 12 O TR deverá ser divulgado na mesma data de divulgação do edital ou do aviso de contratação direta no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, como anexo, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

#### Vigência

Art. 13 Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

### GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE DOM PEDRO, ESTADO DO MARANHÃO, EM 09 DE JANEIRO DE 2024.

**Ailton Mota dos Santos**  
Prefeito Municipal.

Publicado por: RICARDO ALVES DA SILVA  
Código identificador: 56bd7120bf602ca861353c3ce6ae35e9

### DECRETO Nº 04, DE 09 DE JANEIRO DE 2024.

#### DECRETO Nº 04, DE 09 DE JANEIRO DE 2024.

Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Prefeitura Municipal de Dom Pedro.

**CONSIDERANDO** a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que estabelece a nova "Lei de Licitações e Contratos Administrativos" para os órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional;

**CONSIDERANDO** a necessidade de ajustes e adequação das normas e regulamentos internos da Prefeitura Municipal de Dom Pedro do Estado do Maranhão para a compatibilização da Política de Contratações, com as disposições da Lei nº 14.133, de 2021;

**O PREFEITO MUNICIPAL DE DOM PEDRO**, Estado do Maranhão, no uso de suas atribuições legais conferidas pelo art. 79, inciso VI, da Lei Orgânica do Município (LOM).

#### DECRETA:

### CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMIARES

#### Objeto e âmbito de aplicação

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Prefeitura Municipal.

Art. 2º Os órgãos da Administração Direta, Autárquica, Fundacional e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Município, ficarão sujeitos às regras deste Decreto, sendo que na hipótese de utilização de recursos da União deverá ser observado o regramento editado pelo referido Ente.

#### Definições

Art. 3º Para fins deste REGULAMENTO, considera-se:

I - Estudo Técnico Preliminar - ETP: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse

público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

II - Contratações correlatas: aquelas cujos objetos sejam similares ou correspondentes entre si;

III - Contratações interdependentes: aquelas que, por guardarem relação direta na execução do objeto, devem ser contratadas juntamente para a plena satisfação da necessidade da Administração;

IV - Setor requisitante: agente ou unidade responsável por identificar a necessidade de contratação de bens, serviços e obras e requerê-la;

V - Área técnica: agente ou unidade com conhecimento técnico-operacional sobre o objeto demandado, responsável por analisar o documento de formalização de demanda, e promover a agregação de valor e a compilação de necessidades de mesma natureza; e

VI - Equipe de Planejamento da Contratação: conjunto de integrantes das áreas solicitante, técnica e de contratação, indicados pela autoridade competente das respectivas unidades, observados os requisitos previstos no art. 7º, da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021, e que reúnem as competências necessárias à execução das etapas de planejamento da contratação, com conhecimentos sobre aspectos técnicos e de uso do objeto, licitações e contratos, dentre outros;

Parágrafo único: Os papéis de setor requisitante e de área técnica poderão ser exercidos pelo mesmo agente público ou unidade, desde que, no exercício dessas atribuições, detenha conhecimento técnico-operacional sobre o objeto demandado.

Art. 4º Os ETP poderão ser elaborados no Sistema ETP Digital, do governo federal, observados os procedimentos estabelecidos no manual técnico operacional que será publicado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, disponível no endereço eletrônico [www.gov.br/compras](http://www.gov.br/compras), para acesso ao sistema e operacionalização.

Art. 5º As limitações operacionais porventura existentes no Sistema ETP Digital do Governo Federal, não vinculam este poder executivo municipal podendo ser adotadas medidas para a sua superação, prevalecendo, nesses casos, a instrução constante do processo de contratação.

### CAPÍTULO II ELABORAÇÃO

#### Diretrizes Gerais

Art. 6º O ETP deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação.

Art. 7º O ETP deverá estar alinhado com o Plano de Contratações Anual, além de outros instrumentos de planejamento da Administração.

Art. 8º O ETP será elaborado conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento da contratação, observado o § único do art. 3º.

Parágrafo único - Nos casos em que o órgão ou entidade não possuir quadro de colaboradores suficientes ou aptos, inviabilizando a elaboração conjunta do ETP, será permitida sua confecção de forma individual ou a contratação de terceiro, profissional especializado que preste assessoria técnica, e que auxilie na elaboração do instrumento, observados os impedimentos dispostos no art. 9º da Lei nº 14.133, de 2021, e desde que devidamente justificada a circunstância.

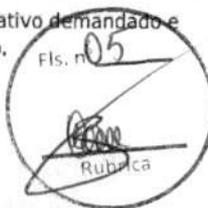
#### Conteúdo

Art. 9º Com base no Plano de Contratações Anual, o ETP deverá conter os seguintes elementos:

I - Descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - Descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou regulamentações específicas, bem como padrões mínimos de qualidade e desempenho;

III - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de



solução a contratar, podendo, entre outras opções:

a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;

b) ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições;

c) em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou do acesso a bens, ser avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, prospectando-se arranjos inovadores em sede de economia circular; e

d) ser consideradas outras opções logísticas menos onerosas à Administração, tais como chamamentos públicos de doação e permutas.

IV - Descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

V - Estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

VI - Estimativa do valor da contratação, com base no Art. 23 da Lei nº 14.133/21 e/ou regulamento próprio que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral;

VII - Justificativas para o parcelamento ou não da solução;

VIII - Contratações correlatas e/ou interdependentes;

IX - Demonstrativo da previsão da contratação no Plano de Contratações Anual, de modo a indicar o seu alinhamento com os instrumentos de planejamento;

X - Demonstrativo dos resultados pretendidos, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

XI - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, tais como adaptações no ambiente do órgão ou da entidade, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações, capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refulgos, quando aplicável; e

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 1º O ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, V, VI, VII e XIII do caput deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos, apresentar as devidas justificativas.

§ 2º Caso, após o levantamento do mercado de que trata o inciso III, a quantidade de fornecedores for considerada restrita, deve-se verificar se os requisitos que limitam a participação são realmente indispensáveis, flexibilizando-os sempre que possível.

§ 3º Em todos os casos, o estudo técnico preliminar deve privilegiar a consecução dos objetivos de uma contratação, nos termos no art. 11 da Lei nº 14.133, de 2021, em detrimento de modelagem de contratação centrada em exigências meramente formais.

Art. 10 Durante a elaboração do ETP poderão ser avaliadas:

I - a possibilidade de utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra, desde que não haja prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, nos termos do § 2º do art. 25 da Lei nº 14.133, de 2021;

II - a necessidade de ser exigido, em edital ou em aviso de contratação direta, que os serviços de manutenção e assistência técnica sejam prestados mediante deslocamento de técnico ou disponibilizados em unidade de prestação de serviços localizada em distância compatível com suas necessidades, conforme dispõe o § 4º do art. 40 da Lei nº 14.133, de 2021; e

III - as contratações anteriores voltadas ao atendimento de necessidade idêntica ou semelhante à atual, como forma de melhorar a performance contratual, em especial nas contratações de execução continuada ou de

fornecimento contínuo de bens e serviços, com base, inclusive, no relatório final de que trata a alínea "d" do inciso VI do § 3º do art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021.

Art. 11 Quando o ETP demonstrar que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital são relevantes aos fins pretendidos pela Administração, deverá ser escolhido o critério de julgamento de técnica e preço, conforme o disposto no § 1º do art. 36 da Lei nº 14.133, de 2021.

Art. 12 Na elaboração do ETP, o setor requisitante ou a equipe de planejamento poderão pesquisar outros ETP de outro órgão, como forma de identificar soluções semelhantes que possam se adequar à demanda da prefeitura municipal.

Exceções à elaboração do ETP

Art. 13 A elaboração do ETP:

I - Facultada nas hipóteses de:

a) contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e dispensa de licitação, nos termos do inciso I, do art. 72, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, em especial nos casos de:

a.1. contratações por dispensa em função do valor, conforme os incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;

a.2. licitações desertas ou fracassadas, conforme inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;

a.3. casos de guerra, estado de defesa, estado de sítio, intervenção federal ou de grave perturbação da ordem, conforme inciso VII do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021; e

a.4. emergência ou calamidade pública, conforme inciso VIII do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;

b) contratação de licitante remanescente nos termos do § 7º do art. 90 da Lei 14.133 de 1º de abril de 2021;

c) Nos casos em que a administração pública já identificou a melhor solução por meio de ETP realizado previamente.

§ 1º - Na hipótese prevista no inciso anterior deverá ser acostado aos autos, o estudo técnico preliminar a qual faz referência a solução encontrada;

§ 2º - Havendo mudança da necessidade da contratação deverá ser realizado novo ETP;

d) Quando a melhor solução para o atendimento da necessidade da Administração for previamente identificada a partir de processos de padronização, pré-qualificação e outros procedimentos similares;

II - Dispensável nas hipóteses:

a) em que o ETP tenha sido elaborado por unidade responsável pela realização de procedimentos de licitações e contratações em benefício de outros órgãos e entidades;

### CAPÍTULO III REGRAS ESPECÍFICAS

Contratações de obras e serviços comuns de engenharia

Art. 14 Quando da elaboração do ETP para a contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos, conforme disposto no § 3º do art. 18 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Contratações de soluções de tecnologia da informação e comunicação

Art. 15 Os ETP para as contratações de soluções de tecnologia da informação e comunicação deverão observar as regras específicas em regulamento próprio.

### CAPÍTULO IV DISPOSIÇÕES FINAIS

Orientações Gerais



Art. 16 A alta administração dos órgãos da Administração Pública direta, autárquica e fundacional deverá garantir apoio técnico e capacitação aos responsáveis pela elaboração do ETP.

Vigência

Art. 17 Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

**GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE DOM PEDRO, ESTADO DO MARANHÃO, EM 09 DE JANEIRO DE 2024.**

**Ailton Mota dos Santos**  
Prefeito Municipal.

Publicado por: RICARDO ALVES DA SILVA  
Código identificador: 545085246484e7eb1397f5597b495599

### DECRETO Nº 05, DE 09 DE JANEIRO DE 2024.

#### DECRETO Nº 05, DE 09 DE JANEIRO DE 2024.

Estabelece a contratação direta disciplinada pela Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que dispõe sobre a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, e dá outras providências.

**CONSIDERANDO** a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que estabelece a nova "Lei de Licitações e Contratos Administrativos" para os órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional;

**CONSIDERANDO** a necessidade de ajustes e adequação das normas e regulamentos internos da Prefeitura Municipal de Dom Pedro do Estado do Maranhão para a compatibilização da Política de Contratações, com as disposições da Lei nº 14.133, de 2021;

**O PREFEITO MUNICIPAL DE DOM PEDRO**, Estado do Maranhão, no uso de suas atribuições legais conferidas pelo art. 79, inciso VI, da Lei Orgânica do Município (LOM).

#### DECRETA:

##### CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

##### Objeto e âmbito de aplicação

Art. 1º Este Decreto regulamenta a contratação direta de que trata a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública do Município.

##### Sistema de Dispensa Eletrônica

Art. 2º O Município de Dom Pedro deverá realizar, preferencialmente o Sistema de Dispensa Eletrônica, para a realização dos procedimentos de contratação direta de obras, bens e serviços, incluídos os serviços de engenharia.

§ 1º A aplicação dos normativos expedidos pelo Poder Executivo Federal limitar-se-á aos aspectos operacionais inerentes à parametrização do Sistema de Dispensa Eletrônica, prevalecendo os normativos regulamentares da administração pública municipal.

§ 2º - Os órgãos e entidades da Administração direta, autárquica ou fundacional, quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, deverão observar as regras vigentes que regulamentam o respectivo procedimento em âmbito Federal, exceto nos casos em que a lei, a regulamentação específica ou o termo de transferência dispuser de forma diversa sobre as contratações com os recursos do repasse.

##### Hipóteses de uso

Art. 3º Será adotado a dispensa de licitação, preferencialmente na forma eletrônica, nas seguintes hipóteses:

I - Contratação de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores, no limite do disposto no inciso I do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021;

II - Contratação de bens e serviços, no limite do disposto no inciso II do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021;

III - Contratação de obras, bens e serviços, incluídos os serviços de engenharia, nos termos do disposto no inciso III e seguintes do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, quando cabível;

IV - Registro de preços para a contratação de bens e serviços por mais de um órgão ou entidade, nos termos do § 6º do art. 82 da Lei nº 14.133, de 2021.

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput, deverão ser observados:

I - O somatório despendido no exercício; e

II - O somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

§ 2º Considera-se ramo de atividade a partição econômica do mercado, identificada pelo nível de subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE.

§ 3º O disposto no § 1º deste artigo não se aplica às contratações de até R\$ 8.000,00 (oito mil reais) de serviços de manutenção de veículos automotores de propriedade do órgão ou entidade contratante, incluído o fornecimento de peças, de que trata o § 7º do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021.

##### CAPÍTULO II DO PROCEDIMENTO

##### Instrução

Art. 4º O procedimento de dispensa de licitação, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

I - Documento de formalização de demanda com a justificativa para a contratação, termo de referência/projeto básico ou projeto executivo e, se for o caso, estudo técnico preliminar e análise de riscos;

II - Estimativa de despesa, com base no Art. 23 da Lei nº 14.133/21 e/ou regulamento próprio que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito do Município;

§ 1 Na hipótese de dispensa de licitação com base nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a estimativa de despesa de que trata o inciso III poderá ser realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa.

III - Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

IV - Parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

V - Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - Razão de escolha do contratado;

VII - justificativa de preço, se for o caso;

VIII - parecer jurídico emitido pela Procuradoria-Geral do Município;

IX - Autorização da autoridade competente;

§ 1º Na hipótese de registro de preços, de que dispõe o inciso IV do art. 3º, somente será exigida a previsão de recursos orçamentários, nos termos do inciso III do caput, quando da formalização do contrato ou de outro instrumento hábil.

§ 2º O ato que autoriza a contratação direta, bem como o extrato do contrato ou instrumento equivalente, deverão ser divulgados e mantidos à disposição do público em site ou sistema eletrônico oficial do Município.

Do Setor Responsável pelo procedimento

**ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR**  
**Processo Administrativo nº 2025.0805.001/2025 – SEMED**

**Contratação de empresa em Assessoria Jurídica na Recuperação de Verbas do Extinto FUNDEF INDIVIDUAL (agosto/2002 a dezembro/2006) para o município de Dom Pedro (MA).**

**1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE - art. 18, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.**

**1.1.** O município precisa contratar serviços advocatícios para recuperar valores indevidamente não repassados do extinto **FUNDEF**. O objetivo é estabelecer as condições gerais para a prestação desse serviço especializado, tendo em vista que muitos municípios estão buscando judicialmente a restituição desses recursos.

**1.2.** Este requerimento solicita a contratação de um escritório especializado para representar judicialmente o município na recuperação de verbas relacionadas ao FUNDEF, respeitando o prazo legal de prescrição.

**1.3.** A necessidade da presente contratação consiste em viabilizar a prestação de serviços de assessoria jurídica especializada na recuperação de valores oriundos do extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), devidos ao município de Dom Pedro (MA).

**1.4.** Essa medida visa assegurar o direito do município ao recebimento de recursos financeiros que, por determinação judicial ou administrativa, devem ser destinados à educação pública municipal. Tais valores são indispensáveis para a manutenção e desenvolvimento do ensino, bem como para a valorização dos profissionais da educação, conforme os princípios constitucionais da gestão educacional.

**1.5.** A recuperação dessas verbas demanda conhecimentos técnicos avançados, abrangendo a análise de documentos contábeis e financeiros, elaboração de peças processuais, atuação em instâncias administrativas e judiciais, além de acompanhamento estratégico em demandas que envolvem a União e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

**1.6.** Portanto, a contratação é essencial para garantir que os recursos sejam obtidos de forma célere e segura, de modo a promover o pleno atendimento das necessidades educacionais do município, em observância aos princípios de eficiência e interesse público.

**1.7.** De tal sorte, sempre que, no âmbito de cada Ente, o total de recursos destinados ao FUNDEF, dividido pelo número de alunos atendidos no ensino fundamental, não alcance o piso mínimo nacional por aluno, tais valores devem ser complementados pela União, de forma a propiciar um padrão nacional de qualidade na educação fundamental.

**1.8.** Em que pese a importância da determinação deste valor mínimo nacional para a fixação das quantias a serem repassadas aos Estados e Municípios, a União vinha definindo este valor sempre em patamar menor do que o legalmente previsto, ocasionando enormes perdas aos municípios.

**1.9.** E quanto menor for o valor mínimo nacional definido pela União, menor seria a contrapartida desta para que no âmbito dos Municípios este valor seja atingido.

**1.10.** No que se refere a este Município de Dom Pedro (MA), a presente contratação se refere ao período creditício de Jan/1998 a Dez/2002 e a Jan/2007 a Fev/2007 (mês de extinção do Fundo). In casu, trata-se de uma recuperação creditícia aos cofres municipais.

**1.11.** Registre-se a importância do município em buscar os créditos em seu nome, ainda que extraordinários (como é o caso) até então não previstos no Município, e que deve ser



buscado na preservação arrecadatória de sua competência, segundo preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**1.12.** É de se ressaltar que a matéria de fundo – necessidade de complementação do FUNDEF pela União aos Municípios – já está pacificada em nos Tribunais pátrios, sendo inclusive matéria julgada sob o Rito do Recurso Repetitivo – processo Resp 1.101.015-BA.

**1.13.** O que se objetiva com a presente contratação deste escritório especializado para efetivar-se em juízo a recuperação das verbas relativas ao FUNDEF NÃO ALCANÇADAS POR EVENTUAL DEMANDA PRÓPRIA OU EXECUTIVA JÁ EXISTENTE, respeitando-se os prazos e períodos eventualmente já discutidos em juízo. É dizer: buscar-se-á, sob o patrocínio da Banca Especializada, a recuperação de créditos do FUNDEF acumulados no período de janeiro/1998 a fevereiro/2007, ou deste fracionário, conforme a realidade do Município.

## 2. ÁREA REQUISITANTE

**2.1.** Secretaria Municipal de Educação - Secretário: **Francisco Guthyeres Lemos Sampaio**

## 3. LEVANTAMENTO DE MERCADO

**3.1.** Com base no disposto no art. 18, § 1º, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, foi realizado levantamento de mercado com o objetivo de identificar fornecedores qualificados e avaliar as condições técnicas e comerciais para a prestação de serviços de assessoria jurídica especializada na recuperação de valores do extinto FUNDEF.

**3.2.** Durante o levantamento, foram consultadas empresas e profissionais jurídicos que atuam na área de direito público, com expertise comprovada em processos de recuperação de recursos educacionais e demandas relacionadas ao FUNDEF.

**3.3.** Segue um levantamento de mercado para a contratação de assessoria jurídica na recuperação de verbas do FUNDEF, apresentando as vantagens e desvantagens de diferentes alternativas:

	VANTAGENS	DESVANTAGENS
<b>1.</b> Contratação de escritório de advocacia especializado em recuperação de verbas públicas (FUNDEF):	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Experiência comprovada na atuação em demandas relacionadas ao FUNDEF, garantindo maior segurança jurídica.</li> <li>- Equipe multidisciplinar com expertise em direito administrativo, financeiro e educacional.</li> <li>- Acompanhamento personalizado e contínuo, com maior probabilidade de êxito nas demandas.</li> <li>- Possibilidade de honorários atrelados ao sucesso da ação, reduzindo impacto inicial no orçamento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dependência do êxito da demanda para remuneração em alguns casos, o que pode desincentivar um acompanhamento intensivo em casos de baixo retorno financeiro.</li> <li>- Custo elevado caso a remuneração seja baseada em percentual sobre os valores recuperados.</li> </ul>
<b>2.</b> Contratação de profissionais autônomos (advogados especialistas):	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Flexibilidade contratual e custo inicial potencialmente menor.</li> <li>- Possibilidade de estabelecer vínculo direto com o profissional para outras demandas jurídicas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Limitação na capacidade técnica e operacional para demandas complexas.</li> <li>- Maior risco de atraso ou inconsistência no acompanhamento, devido à falta de suporte de uma equipe.</li> <li>- Menor garantia de êxito em comparação a escritórios especializados.</li> </ul>

*[Assinaturas manuscritas]*

<p>3. Uso de assessoria jurídica já contratada pelo município (advocacia geral do município):</p>	<p>- Ausência de custos adicionais para o município. - Aproveitamento de uma equipe já integrada à administração pública, com conhecimento das demandas locais.</p>	<p>- Falta de especialização técnica específica na recuperação de verbas do FUNDEF. - Sobrecarga da equipe jurídica interna, o que pode prejudicar outras demandas do município. - Risco de atrasos ou falhas no processo em virtude de pouca experiência na área.</p>
<p>4. Contratação via licitação de empresas jurídicas não especializadas:</p>	<p>- Cumprimento estrito do princípio da isonomia, garantindo ampla concorrência. - Possibilidade de obter propostas mais econômicas em curto prazo.</p>	<p>- Falta de garantia de expertise na recuperação de recursos do FUNDEF. - Risco de contratação de empresas sem histórico comprovado, comprometendo os resultados.</p>

3.4. Com base no levantamento de mercado, recomenda-se priorizar a contratação de escritório especializado em recuperação de verbas do FUNDEF, dada a complexidade e a relevância do tema, alinhando eficiência, segurança jurídica e maximização de resultados.

#### Da forma de contratação

3.5. O processo de contratação de empresa de assessoria jurídica na recuperação de verbas do FUNDEF, se afigura como uma atividade atípica incomum, não corriqueira e dificilmente localizada no mercado. Tal singularidade se manifesta pela escassez de profissionais com especialização e experiência prática, ressaltando, assim, a peculiaridade do objeto em questão.

3.6. A implementação do objeto implica a realização de atividades e metodologias em todos os principais aspectos fiscais/tributários, exigindo soluções multidisciplinares em campos de conhecimentos específicos, tais como administração, contabilidade, tecnologia da informação e direito, tais serviços demandam especialização e expertise reconhecidas nesse campo, visando ajudar a Administração na recuperação de verbas do FUNDEF.

3.7. As especificidades do objeto excluem a possibilidade de uma licitação entre potenciais interessados, uma vez que os critérios para seleção do executor residem no domínio da subjetividade e da confiança na empresa responsável pelo desenvolvimento dessas atividades. Isso se deve à impossibilidade de comparar metodologias e experiências distintas de forma adequada.

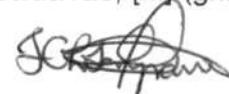
3.8. Por essa razão, o critério de contratação a ser utilizado deverá ser por meio da Inexigibilidade, devido a singularidade do objeto contratado, tendo como fundamento a alínea c e e, inciso III do art. 74, da Lei 14.133/2021, onde versa:

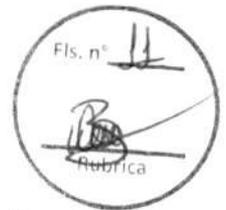
Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: [...]

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

**c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;**

**e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;** [...] (grifou-se).





§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

3.9. Da leitura do artigo acima transcrito, percebe-se a existência de dois requisitos para a contratação por Inexigibilidade de licitação: a **especialização do serviço** e a **notória especialização do contratado**. Os requisitos postos são de fácil compreensão. A especialização do serviço releva a impossibilidade de contratação para serviços simples ou corriqueiros de uma Procuradoria Municipal, a exemplo da cobrança da dívida ativa municipal. A notória especialização, por outro lado, é de clara objetividade, estando presente através da comprovação exitosa na matéria a ser objeto da contratação.

3.10. Neste sentido, o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL recentemente sedimentou que é inviável a competição envolvendo a contratação de serviços jurídicos, uma vez que abarca profissionais especializados de modo diferenciado e não há critérios objetivos para comparar os potenciais competidores.

Nas palavras do Relator, o Min. Dias Toffoli:

"Há determinados serviços que demandam primor técnico diferenciado, detido por pequena ou individualizada parcela de pessoas, as quais imprimem neles características diferenciadas e pessoais. Trata-se de serviços cuja especialização requer aporte subjetivo, o denominado 'toque do especialista', distinto de um para outro, o qual os qualifica como singular" (Tema 309).

3.11. Afirmou, ainda, o Exmo. Ministro, que se os serviços em questão "são prestados com características subjetivas, conseqüentemente são julgados de modo subjetivo, afastando a objetividade e, com ela, a competitividade, não se justificando a necessidade de instauração da licitação pública".

3.12. Vê-se, pois, a plena possibilidade de contratação por inexigibilidade de licitação.

#### **Da escolha do fornecedor**

3.13. Entendemos que a empresa **MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS** apresenta as condições ideais para o cumprimento do objeto, transmitindo considerável grau de confiança em sua capacidade técnica, dispondo de profissionais capacitados e experientes em metodologias de incremento de receita para órgãos públicos. Além dessas características, fundamentamos a escolha da referida empresa nos seguintes aspectos:

3.14. **Notória Especialidade:** Através da condução de uma pesquisa de mercado, foi possível constatar a significativa presença da empresa com mais de 1.000 (mil) ações em favor de Municípios em todo o País, também atuando em favor deste por meio de Associações Municipalistas, tais como a APM, AMA, AMUPE, ATM, FAMUP, AMAC, FAMES, AMUNES, FEMURN. Especificamente nesta matéria, o escritório já ingressou com diversas ações em favor de entes municipais, tendo obtido, inclusive, diversas decisões favoráveis.

3.15. À guisa ilustrativa, em matéria similar (recebimento das diferenças ao antigo FUNDEF), o escritório patrocinou ações em favor de Associações de Municípios, sendo o único a ter trânsito em julgado de seus processos de forma favorável.

3.16. Ademais, é de se notar que diversos Municípios já receberam seus créditos de FUNDEF em razão do empenho e diligência do requerente.

3.17. Percebe-se, portanto, que os requisitos exigidos em Lei estão efetivamente cumpridos. Ainda que pairassem dúvidas acerca da legitimidade de uma avença entre este Município e o escritório proponente, é de se notar que o próprio Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP já chancelou a legalidade de tal procedimento quando do preenchimento dos requisitos, conforme se vê da Recomendação nº 36/2016

#### 4. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COM UM TODO

4.1. A contratação de um escritório especializado para representar judicialmente o município na recuperação das verbas não recebidas do FUNDEF, respeitado o prazo prescricional.

#### 5. QUANTITATIVOS E PREÇO DA CONTRATAÇÃO - art. 18, § 1º, inciso IV e VI, da Lei nº 14.133/2021

5.1. Considerando ainda que o serviço de assessoria jurídica na recuperação de verbas do FUNDEF é intelectual e singular, não passível, portanto, de definição, comparação e julgamento objetivo, a Administração deve contratar aquele que melhor atender à sua necessidade, independentemente da natureza do fornecedor e, nesse caso, ainda será o mais vantajoso, também, no requisito financeiro.

5.2. A estimativa de valor foi realizada tendo como parâmetro outros contratos firmados com Administração Pública na modalidade escolhida e considerando o serviço a ser prestado.

5.3. Com base no exposto no Item 4. deste ETP, enfatizamos que esta demanda é AD EXITUM, ou seja, sem ônus para o município. Com o objetivo de agilizar o processo e maximizar os benefícios para o Município, remuneração honorária futura, em valor fixo e irrevogável, correspondente a **R\$ 0,10 (dez centavos)**, para cada **R\$ 1,00 (um real)** efetivamente recuperado aos Cofres Municipais.

#### 7. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO – art. 18, § 1º, inciso VIII da Lei 14.133/21

7.1. Não haverá parcelamento na execução do serviço por se tratar de serviço judicial com resolução única. E necessário constar que a remuneração se demonstrou viável e compatível ao praticado, conforme revelam os comparativos de preço de outras municipalidades. Além disso, o fornecedor manteve o percentual praticado em outras contratações de mesma natureza.

#### 8. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

8.1. Em pesquisa realizada nos Tribunais, constatou-se procedimento de contratação de mesmo objeto com prazo, valores e execução correlatos. Conforme pesquisa os municípios realizaram contratações de forma AD EXITUM com valor de remuneração correspondente a R\$ 0,20 (vinte centavos) para cada R\$ 1,00 (um real) efetivada a recuperação aos cofres públicos, com a contratação direta da empresa **MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS** (CNPJ nº 35.542.612/0001-90)

#### 9. ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO

9.1. A contratação não interfere no planejamento orçamentário da administração, visto que esta demanda é AD EXITUM. O valor mencionado na contratação é meramente estimativo e não representa um custo imediato para o município. Tal montante só será devido mediante a confirmação judicial do direito aos valores e sua efetiva recuperação.

## 10. RESULTADOS PRETENDIDOS E BENEFÍCIOS A SEREM ALCANÇADOS COM A CONTRATAÇÃO

10.1. Esta Administração Pública Municipal tenciona a recuperação de valores não repassados do FUNDEF INDIVIDUAL, sendo o valor a ser recuperado estimado em **R\$ 50.441.051,61** (cinquenta milhões, quatrocentos e quarenta e um mil, cinquenta e um reais e sessenta e um centavos).

## 11. REGISTRANDO AS PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS

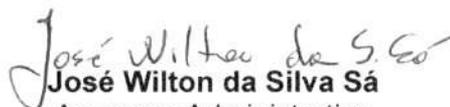
11.1. Os serviços a serem contratados constituem o encaminhamento e acompanhamento de ação judicial para a efetivação da recuperação dos valores devidos aos cofres municipais pela União. Esta Administração Pública irá designar, posteriormente servidores como fiscais do contrato.

## 12. VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

12.1. Diante de toda a análise desenvolvida no presente instrumento, a contratação mostra ser **VIÁVEL** em termos de disponibilidade de mercado, não sendo possível observar óbices ao prosseguimento da presente contratação, tendo em vista a necessidade do objeto e o reconhecimento como elemento de grande importância para a Secretaria Municipal de Educação.

## 13. RESPONSÁVEIS

Dom Pedro (MA), 13 de agosto de 2025.

  
**José Wilton da Silva Sá**  
Assessor Administrativo  
Matrícula nº 318-1

De Acordo. Encaminhe-se os autos ao Setor de Competente

  
**Francisco Guthyeres Lemos Sampaio**  
Secretário Municipal de Educação  
Portaria nº 06/2025



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÍTIO NOVO

TERMO DE CONTRATO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 001.001.046/2024  
INEXIGIBILIDADE Nº 018/2024



CONTRATO Nº 120/2024 CONTRATAÇÃO MEDIANTE  
INEXIGIBILIDADE PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE  
ADVOCACIA, QUE CELBRAM ENTRE SI O MUNICIPIO DE SÍTIO  
NOVO E A EMPRESA MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS  
ASSOCIADOS.

Aos vinte e sete dias do mês de Setembro de 2024, pelo presente instrumento, compareceram, de um lado, o **MUNICÍPIO DE SÍTIO NOVO**, CNPJ sob o nº 05.631.031/0001-64, com sede administrativa na Avenida Leonardo de Almeida s/n, Centro, por seu Prefeito, Sr. **ANTÔNIO COELHO RODRIGUES**, brasileiro, casado, agente político, portador da cédula de identidade de nº 043668952011-3 SSP-MA e do CPF nº 505.182.323-87, conforme atribuições legais, doravante designado **CONTRATANTE** e, do outro lado, a empresa **MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS**, estabelecida na Rua Eng. Oscar Ferreira, nº 47, Casa Forte, Recife/PE, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 35.542.612/0001-90, com endereço eletrônico [intimacoes@monteiro.adv.br](mailto:intimacoes@monteiro.adv.br), doravante designada **CONTRATADA**, neste ato representada pelo seu representante legal **BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO**, brasileiro, casado, advogado, devidamente inscrito na OAB/PE sob o nº 11.338, OAB/AL 3.726-A, OAB/RN 184-A, OAB/BA 840-A, OAB/PB 11.338-A, OAB/RJ 2.483-A, OAB/SP 161.899-A e inscrito no CPF/MF sob o nº 377.377.244-00, resolvem celebrar o presente Contrato, com fulcro na Lei 14.133, de 1º de Abril de 2021, e de acordo com o que consta no Procedimento **INEXIGIBILIDADE Nº 018/2024**, mediante as seguintes cláusulas e condições:

**1. CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO**

1.1. O presente instrumento tem por objeto a **CONTRATADA**, em face do presente instrumento contratual obriga-se a prestar serviços jurídicos especializados visando à **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS PARA QUE PATROCINE DEMANDA JUDICIAL (CUMPRIMENTO DE SENTENÇA – PROCESSO N. 0050616-27.1999.4.03.6100) VISANDO A RECUPERAÇÃO DOS VALORES QUE DEIXARAM DE SER REPASSADOS TEMPESTIVAMENTE AO MUNICÍPIO EM RAZÃO DA FIXAÇÃO A MENOR DO VALOR MÍNIMO ANUAL POR ALUNO – VMAA**, nas condições estabelecidas no Termo de Referência.

1.2 O presente instrumento contratual foi autorizado pelo competente Processo Licitatório, instaurado na modalidade de Inexigibilidade de Licitação, em estrita conformidade ao prescrito no Art. 74, III, "e", § 3º, da Lei Nº 14.133/2021.

1.3. O fornecimento do serviço/bem deste Contrato, obedecerá ao estipulado neste instrumento, bem como às disposições constantes dos documentos adiante enumerados, que, independentemente de transcrição, fazem parte integrante e complementar deste contrato:

1.3.1. Proposta da **CONTRATADA** da **INEXIGIBILIDADE Nº 018/2024**;

1.3.2. Termo de Referência

1.4. Os documentos referidos na presente Cláusula são considerados suficientes para, em complemento a este Contrato, definir a sua intenção e, desta forma, reger sua execução dentro do mais alto padrão da técnica atual.

**2. CLÁUSULA SEGUNDA - DO VALOR DOS HONORÁRIOS E DA DOTAÇÃO**

2.1. Os valores unitários referentes a prestação dos serviços ou aquisição de bens serão os estipulados na proposta apresentada pela **CONTRATADA**, acostada ao Procedimento Administrativo **INEXIGIBILIDADE Nº 018/2024**.

2.2. Nos preços acima estipulados estão inclusas todas as despesas ordinárias diretas e indiretas decorrentes da execução do serviço ou aquisição de bens, inclusive tributos ou impostos, encargos sociais, trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais incidentes, taxa para a **CONTRATANTE**, frete, seguro e outros necessários ao cumprimento integral do serviço.

2.3. Em razão dos serviços descritos na **CLÁUSULA PRIMEIRA**, serão pagos ao **CONTRATADO** honorários advocatícios na proporção de **R\$ 0,10 (dez centavos de real) para cada R\$ 1,00 (um real) recuperado** aos Cofres Municipais.

2.4. Estima-se que o valor total de recuperação em favor do Município é de **R\$ 102.948.432,83 (cento e dois milhões novecentos e quarenta e oito mil quatrocentos e trinta e dois reais e oitenta e três centavos)**, representando os honorários contratuais o montante estimado de **R\$ 10.294.843,28 (dez milhões duzentos e noventa e quatro mil oitocentos e quarenta e três reais e vinte e oito centavos)**.



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÍTIO NOVO



2.5. Os valores mencionados no parágrafo anterior são meramente estimativos, restando sua fixação final a partir da fase de liquidação/cumprimento de sentença.

2.6. Os honorários serão adimplidos com verba própria do Município ou através de Juros de Mora decorrentes da expedição do Precatório, eis que, conforme entendimento do STF nos autos da ADPF 528, estes são desvinculados da destinação constitucional do crédito principal do FUNDEB.

2.7. Os honorários de sucumbência eventual arbitrados são devidos à CONTRATADA, não havendo qualquer ingerência da CONTRATANTE sobre os mesmos.

2.8 As despesas decorrentes da presente contratação correrão à conta de recursos específicos consignados no Orçamento Geral do Município de Sítio Novo/MA do ano exercício, na dotação abaixo discriminada:

**Unidade Orçamentária: Órgão 02 – GABINETE DO PREFEITO Programa/Projeto/Atividade:**

04.122.0052.4014.0000 – Manutenção da Assessoria Jurídica

**Natureza da Despesa:** 3.3.90.39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica

**Fonte de Recurso:** 500- Recursos não vinculados de impostos

### 3. CLÁUSULA TERCEIRA - DO MODELO DE EXECUÇÃO E GESTÃO CONTRATUAL

3.1. O regime de execução contratual, os modelos de gestão e de execução, assim como os prazos e condições de conclusão, entrega, observação, fiscalização e recebimento do objeto constam no Termo de Referência, anexo a este Contrato.

### 4. CLÁUSULA QUARTA - DO PAGAMENTO

4.1. O prazo para pagamento ao contratado e demais condições a ele referentes encontram-se definidos no Termo de Referência, anexo a este Contrato.

### 5. CLÁUSULA QUINTA - DO PRAZO DE VIGÊNCIA E EXECUÇÃO

5.1. O presente Instrumento Contratual será por escopo, com vigência de 12 (doze) meses contados de sua assinatura e terá sua vigência automática e sucessivamente prorrogada, independentemente da assinatura de termos aditivos, por força do disposto no caput, do Art. 111, da Lei nº 14.133/2021 (Nova lei de Licitações e Contratos Públicos).

5.2. Conforme previsto nesta Cláusula, as obrigações assumidas pelas partes se estenderão até o trânsito em julgado da(s) demanda(s) e o efetivo e eventual ingresso das receitas recuperadas aos Cofres Municipais.

5.3. O contrato deverá ser executado de acordo com os prazos consignados no Termo de Referência.

5.4. Durante a vigência do contrato, é vedado a **CONTRATADA** contratar cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de dirigente do órgão ou entidade contratante ou de agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato.

### 6. CLÁUSULA SEXTA - EXCLUSIVIDADE

6.1. Este Contrato não importa em exclusividade na prestação de serviços por parte da CONTRATADA.

6.2. A dotação relativa aos exercícios financeiros subsequentes será indicada após aprovação da Lei Orçamentária respectiva e liberação dos créditos correspondentes, mediante apostilamento.

### 7. CLÁUSULA SÉTIMA - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE

7.1. Ao fornecimento, à CONTRATADA, de todos os documentos necessários e informações solicitadas por esta e indispensáveis para a execução dos serviços;

7.2. A CONTRATANTE obriga-se, no ato da assinatura deste Contrato, a outorgar instrumento de mandato com os poderes da cláusula ad judícia, habilitando a CONTRATADA para representá-la em juízo.

Exigir o cumprimento de todas as obrigações assumidas pela **CONTRATADA**, de acordo com o contrato e seus anexos;

7.3. Notificar a **CONTRATADA**, por escrito, sobre vícios, defeitos ou incorreções verificadas na execução do serviço, para que seja por ele substituído, reparado ou corrigido, no total ou em parte, às suas expensas;

7.4. Atestar nas notas fiscais ou faturas a execução do contrato deste contrato, conforme ajuste representado pela nota de empenho;

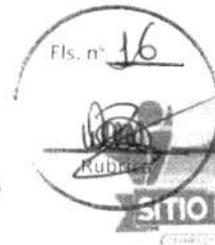
7.5. Aplicar à **CONTRATADA** as sanções previstas em lei e no contrato, quando for o caso;

7.6. Fornecer à **CONTRATADA** todas as informações relacionadas com o serviço do presente contrato;

7.7. Efetuar o pagamento a **CONTRATADA** do valor correspondente a execução do serviço, no prazo, forma e condições estabelecidos, efetuando a retenção dos tributos devidos, consoante a legislação vigente;



**ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÍTIO NOVO**



- 7.8. Comunicar a empresa para emissão de Nota Fiscal no que pertine à parcela incontroversa da execução do serviço, para efeito de liquidação e pagamento, quando houver controvérsia sobre a execução do serviço, quanto à dimensão, qualidade e quantidade, conforme o art. 143 da Lei nº 14.133, de 2021;
- 7.9. Acompanhar e fiscalizar, através de servidor designado pela **CONTRATANTE**, o cumprimento das obrigações assumidas pela **CONTRATADA**, anotando em registro próprio as falhas detectadas e comunicando as ocorrências de quaisquer fatos que, a seu critério, exijam medidas corretivas;
- 7.10. Cientificar o órgão de representação judicial do Município de Sítio Novo /MA para adoção das medidas cabíveis quando do descumprimento de obrigações pela **CONTRATADA**
- 7.11. Exigir a apresentação de notas fiscais com as requisições fornecidas, recibos, atestados, declarações e outros documentos que comprovem as operações realizadas, o cumprimento de pedidos, o atendimento de providências, o compromisso de qualidade, etc, bem como à **CONTRATADA** recibos, atestados, vistos, declarações e autorizações de compromissos que exijam essas comprovações.
- 7.12. Executar o serviço no prazo e condições estabelecidas no termo de referência e seus anexos;
- 7.13. A **CONTRATANTE** não responderá por quaisquer compromissos assumidos pela **CONTRATADA** com terceiros, ainda que vinculados à execução do serviço, bem como por qualquer dano causado a terceiros em decorrência de ato da **CONTRATADA**, de seus empregados, prepostos ou subordinados.
- 7.14. Emitir decisão sobre todas as solicitações e reclamações relacionadas à execução do presente Contrato, ressalvados os requerimentos manifestamente impertinentes, meramente protelatórios ou de nenhum interesse para a boa execução do ajuste.
- 7.14.1. A **CONTRATANTE** terá o prazo de 10 (dez) dias, a contar da data do protocolo do requerimento para decidir, admitida a prorrogação motivada, por igual período.
- 7.15. Responder eventuais pedidos de reestabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro feitos pelo contratado no prazo máximo de 30 (trinta) dias.
- 7.16. Notificar os emitentes das garantias quanto ao início de processo administrativo para apuração de descumprimento de cláusulas contratuais, em havendo garantia contratual.

**8. CLÁUSULA OITAVA - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA**

- 8.1. A **CONTRATADA** deve cumprir todas as obrigações deste Termo de Referência, edital e seus anexos, assumindo como exclusivamente seus os riscos e as despesas decorrentes da boa e perfeita execução do serviço, observando, ainda, as obrigações a seguir dispostas. Assim, obriga-se a: realizar os serviços previstos neste instrumento e acompanhá-los até final instância, efetivando, todas as providências processuais e/ou administrativas previstas no ordenamento jurídico, observadas as condições aqui assumidas;
- a) manter sigilo em face de todas as informações e dados que tiver acesso relativos à **CONTRATANTE**;
  - b) se for o caso, indicar terceiros idôneos para a realização de serviços que exijam habilitação legal específica e sob sua exclusiva responsabilidade;
  - c) ainda, a informar todos os procedimentos necessários para a implementação das decisões que vierem a ser proferidas;
  - d) remeter, trimestralmente, a requerimento da **CONTRATANTE**, relatório detalhado e atualizado das medidas interpostas e providências realizadas.
  - e) Manter as condições de regularidade durante toda a vigência do contrato;
- 8.2. Manter preposto aceito pela **CONTRATANTE** no local da execução do serviço para representá-lo na execução do contrato.
- 8.2.1. A indicação ou a manutenção do preposto da empresa poderá ser recusada pelo órgão ou entidade, desde que devidamente justificada, devendo a empresa designar outro para o exercício da atividade.
- 8.3. Executar o serviço contratado no local e forma indicada pela **CONTRATANTE**, obedecendo aos prazos estipulados.
- 8.4. Atender às determinações regulares emitidas pelo fiscal ou gestor do contrato ou autoridade superior (art. 137, II, da Lei nº 14.133, de 2021) e prestar todo esclarecimento ou informação por eles solicitados;
- 8.5. Alocar os empregados necessários ao perfeito cumprimento das cláusulas deste contrato, com habilitação e conhecimento adequados, fornecendo os materiais, equipamentos, ferramentas e utensílios demandados, cuja quantidade, qualidade e tecnologia deverão atender às recomendações de boa técnica e a legislação de regência.
- 8.6. Não transferir a outrem, no todo ou em parte, o serviço do presente contrato, sem prévia e expressa anuência da **CONTRATANTE**;
- 8.7. Credenciar junto a **CONTRATANTE** um representante e número de telefone e e-mail para prestar esclarecimentos e atender as solicitações, bem como reclamações que porventura surgirem durante a execução contratual;



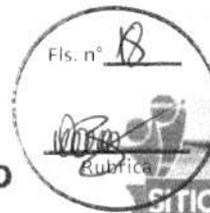
ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÍTIO NOVO



- 8.8. Indicar, a pedido da **CONTRATANTE**, telefones para contato fora dos horários normais de atendimento, inclusive finais de semana e feriados, para os casos excepcionais que porventura venham a ocorrer;
- 8.9. Responsabilizar-se pelos vícios e danos decorrentes da execução do serviço, bem como por todo e qualquer dano causado à **CONTRATANTE** ou terceiros, não reduzindo essa responsabilidade a fiscalização ou o acompanhamento da execução contratual pela **CONTRATANTE**, que ficará autorizado a descontar dos pagamentos devidos ou da garantia, caso exigida, o valor correspondente aos danos sofridos;
- 8.10. Responsabilizar-se pelo cumprimento das obrigações previstas em Acordo, Convenção, Dissídio Coletivo de Trabalho ou equivalentes das categorias abrangidas pelo contrato, por todas as obrigações trabalhistas, sociais, previdenciárias, tributárias e as demais previstas em legislação específica, cuja inadimplência não transfere a responsabilidade a **CONTRATANTE**;
- 8.11. Não contratar, durante a vigência do contrato, cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de dirigente do contratante ou do fiscal ou gestor do contrato, nos termos do artigo 48, parágrafo único, da Lei nº 14.133, de 2021.
- 8.12. Manter durante a execução do Contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.
- 8.13. Cumprir, durante todo o período de execução do contrato, a reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social ou para aprendiz, bem como as reservas de cargos previstas na legislação (art. 116);
- 8.14. Comprovar a reserva de cargos a que se refere a cláusula acima, no prazo fixado pelo fiscal do contrato, com a indicação dos empregados que preencheram as referidas vagas (art. 116, parágrafo único);
- 8.15. Guardar sigilo sobre todas as informações obtidas em decorrência do cumprimento do contrato;
- 8.16. Arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta, inclusive quanto aos custos variáveis decorrentes de fatores futuros e incertos, devendo complementá-los, caso o previsto inicialmente em sua proposta não seja satisfatório para o atendimento do objeto da contratação, exceto quando ocorrer algum dos eventos arrolados no art. 124, II, d, da Lei nº 14.133, de 2021;
- 8.17. Cumprir, além dos postulados legais vigentes de âmbito federal, estadual ou municipal, as normas de segurança da **CONTRATANTE**;
- 8.18. Promover a guarda, manutenção e vigilância de materiais, ferramentas, e tudo o que for necessário à execução do serviço, durante a vigência do contrato.
- 8.19. Conduzir os trabalhos com estrita observância às normas da legislação pertinente, cumprindo as determinações dos Poderes Públicos, mantendo sempre limpo o local dos serviços e nas melhores condições de segurança, higiene e disciplina.
- 8.20. Submeter previamente, por escrito, a **CONTRATANTE**, para análise e aprovação, quaisquer mudanças nos métodos executivos que fujam às especificações do memorial descritivo ou instrumento congênere.
- 8.21. Não permitir a utilização de qualquer trabalho do menor de dezesseis anos, exceto na condição de aprendiz para os maiores de quatorze anos, nem permitir a utilização do trabalho do menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre;
- 8.22. Paralisar, por determinação da **CONTRATANTE**, qualquer atividade que não esteja sendo executada de acordo com a boa técnica ou que ponha em risco a segurança de pessoas ou bens de terceiros
- 8.23. Comunicar ao Fiscal do contrato, no prazo de **24 (vinte e quatro) horas**, qualquer ocorrência anormal ou acidente que se verifique no local da execução do serviço.
- 8.24. Prestar todo esclarecimento ou informação solicitada pela **CONTRATANTE** ou por seus prepostos, garantindo-lhes o acesso, a qualquer tempo, ao local dos trabalhos, bem como aos documentos relativos à execução do empreendimento.
- 8.25. Mobilizar e disponibilizar todos os recursos, materiais, ferramentas e profissionais necessários para a perfeita execução dos serviços;
- 8.26. Iniciar os serviços no prazo fixado pela **CONTRATANTE**, em exato cumprimento as especificações estabelecidas no Termo de Referência.
- 8.27. Responsabilizar-se pela qualidade final dos serviços, fornecer E.P.I.'s (Equipamentos de Proteção Individual) aos funcionários, recolher todos os encargos sociais referentes aos funcionários que trabalharem na mesma.
- 8.28. Ao término dos serviços diários, deixar os locais sempre limpos e desimpedidos, na medida do possível;
- 8.29. Manter a frente dos serviços, profissionais qualificados apresentados na fase de habilitação ou outros previamente autorizados pela **CONTRATANTE** e pessoal auxiliar disponível para sua normal e correta execução;
- 8.30. Cumprir impreterivelmente os prazos estipulados no contrato e Termo de Referência.



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÍTIO NOVO



- 8.31. Providenciar o transporte dos equipamentos necessários para a prestação dos serviços e que necessitem sofrer manutenção preventiva ou corretiva, a qual não possa ser efetuada no próprio local, sem ônus adicional para a **CONTRATANTE**.
- 8.32. Cumprir e fazer cumprir as normas de segurança e medicina do trabalho emitidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego e outros órgãos competentes.

**9. CLÁUSULA NONA - DA GARANTIA**

- 9.1. Não haverá exigência de garantia contratual da execução.

**10. CLÁUSULA DÉCIMA - DA SUBCONTRATAÇÃO**

- 10.1. Não será admitida a subcontratação do objeto contratual.

**11. CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - DAS PENALIDADES**

11.1. Comete infração administrativa o contratado que cometer quaisquer das condutas previstas no art. 155 da Lei nº 14.133, de 2021, quais sejam:

- 11.1.1. dar causa à inexecução parcial do contrato;
- 11.1.2. dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à **CONTRATANTE**, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;
- 11.1.3. dar causa à inexecução total do contrato;
- 11.1.4. deixar de entregar a documentação exigida para o certame;
- 11.1.5. não manter a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado;
- 11.1.6. não celebrar o contrato ou não entregar a documentação exigida para a contratação, quando convocado dentro do prazo de validade de sua proposta;
- 11.1.7. ensejar o retardamento da execução do objeto deste contrato sem motivo justificado;
- 11.1.8. apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a dispensa eletrônica ou a execução do contrato;
- 11.1.9. fraudar a dispensa eletrônica ou praticar ato fraudulento na execução do contrato;
- 11.1.10. comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza;
- 11.1.10.1. Considera-se comportamento inidôneo, entre outros, a declaração falsa quanto às condições de participação, quanto ao enquadramento como ME/EPP ou o conluio entre os fornecedores, em qualquer momento da dispensa, mesmo após o encerramento da fase de lances.
- 11.1.11. praticar atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos deste certame.
- 11.1.12. praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

11.2. O atraso injustificado na execução do serviço sujeitará a **CONTRATANTE** à multa de mora, que será aplicada considerando as seguintes proporções:

11.2.1. 0,33% (trinta e três centésimos por cento) por dia de atraso, na entrega de material ou execução de serviços calculado sobre o valor correspondente à parte inadimplente, até o limite de 9,9% (nove inteiros e nove décimos por cento), que corresponde a até **30 (trinta) dias** de atraso;

11.2.2. 0,66% (sessenta e seis centésimos por cento) por dia de atraso que exceder o subitem anterior, na entrega de material ou execução de serviços, calculados desde o trigésimo primeiro dia de atraso, sobre o valor correspondente à parte inadimplente, em caráter excepcional e a critério do órgão **CONTRATANTE**, limitado à 20% (vinte por cento) do valor total da avença;

11.3. A **CONTRATADA** ficará sujeito, sem prejuízo da responsabilidade civil e criminal, às seguintes sanções:

11.3.1. Advertência, pela falta o subitem **18.1.1**, quando não se justificar penalidade mais grave;

11.3.2. Multa Compensatória de:

a) de 0,5% (cinco décimos por cento) até 10% (dez por cento) sobre o valor estimado do item prejudicado, nos casos previstos nos subitens 11.1.1, 11.1.4 e 11.1.6;

b) de 10% (dez por cento) até 20% (quinze por cento) sobre o valor estimado do item prejudicado, nos casos previstos nos subitens 11.1.3, 11.1.5, 11.1.7;

c) de 20% (vinte por cento) até 30% (trinta por cento) sobre o valor estimado do item prejudicado, nos casos previstos nos subitens 11.1.2 e de 11.1.8 a 11.1.12; 11.3.3. Impedimento de licitar e contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de **3 (três) anos**, nos casos dos subitens 11.1.2 a 11.1.7 deste edital, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave;

11.3.4. Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar, que impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, pelo prazo mínimo de **3 (três) anos** e máximo de **6 (seis) anos**, nos casos dos subitens 11.1.8 a 11.1.12, bem como nos demais casos que justifiquem a imposição da penalidade mais grave;



**ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÍTIO NOVO**



11.4. A sanção de multa moratória prevista pelo item 11.2 não impede a aplicação da multa compensatória prevista pelo item 11.3.2 deste edital.

11.5. A penalidade de multa pode ser aplicada cumulativamente com as demais sanções.

11.6. Se a multa aplicada e as indenizações cabíveis forem superiores ao valor de pagamento eventualmente devido pela **CONTRATANTE** a **CONTRATADA**, além da perda desse valor, a diferença será descontada da garantia prestada ou será cobrada judicialmente.

11.7. A aplicação das sanções previstas neste edital, em hipótese alguma, atenua a obrigação de reparação integral do dano causado à **CONTRATANTE**.

11.8. Em qualquer caso de aplicação de sanção, será assegurado o direito ao contraditório e ampla defesa da **CONTRATADA**.

11.9. Na aplicação das penalidades previstas neste edital deverão ser observadas todas as normas contidas na Lei Federal nº 14.133/2021

11.10. A penalidade será obrigatoriamente registrada no Diário Oficial de Contas - Tribunal de Contas Maranhão (TCE) e no caso de suspensão de licitar, a **CONTRATADA** deverá ser descredenciado por igual período, sem prejuízo das demais cominações.

## **12. CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DA EXTINÇÃO CONTRATUAL**

12.1. O contrato se extingue quando vencido o prazo nele estipulado, independentemente de terem sido cumpridas ou não as obrigações de ambas as partes contraentes.

12.1.1. O contrato pode ser extinto antes do prazo nele fixado, sem ônus para a **CONTRATANTE**, quando esta não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.

12.1.2. A extinção nesta hipótese ocorrerá na próxima data de aniversário do contrato, desde que haja a notificação da **CONTRATADA** pela **CONTRATANTE** nesse sentido com pelo menos **2 (dois) meses** de antecedência desse dia.

12.1.3. Caso a notificação da não-continuidade do contrato de que trata este subitem ocorra com menos de 2 (dois) meses da data de aniversário, a extinção contratual ocorrerá após **2 (dois) meses** da data da comunicação.

12.2. O contrato pode ser extinto antes de cumpridas as obrigações nele estipuladas, ou antes do prazo nele fixado, por algum dos motivos previstos no artigo 137 da Lei nº 14.133/21, bem como amigavelmente, assegurados o contraditório e a ampla defesa.

12.2.1. Nesta hipótese, aplicam-se também os artigos 138 e 139 da mesma Lei.

12.2.2. A alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa não ensejará a rescisão se não restringir sua capacidade de concluir o contrato.

12.2.2.1. Se a operação implicar mudança da pessoa jurídica **CONTRATADA**, deverá ser formalizado termo aditivo para alteração subjetiva.

12.3. O termo de rescisão, sempre que possível, será precedido:

12.3.1. Balanço dos eventos contratuais já cumpridos ou parcialmente cumpridos;

12.3.2. Relação dos pagamentos já efetuados e ainda devidos;

12.3.3. Indenizações e multas.

12.4. A extinção do contrato não configura óbice para o reconhecimento do desequilíbrio econômico-financeiro, hipótese em que será concedida indenização por meio de termo indenizatório (art. 131, caput, da Lei nº 14.133, de 2021).

## **13. CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - DAS PRERROGATIVAS**

13.1. A **CONTRATADA** reconhece os direitos do **CONTRATANTE** relativos ao presente Contrato e à rescisão administrativa de que trata o art. 104 da Lei nº. 14.133/2021, bem como as prerrogativas abaixo elencados:

13.1.1. modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos da **CONTRATADA**;

13.1.2. extingui-los, unilateralmente, nos casos especificados nesta Lei;

13.1.3. fiscalizar sua execução;

13.1.4. aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

13.1.5. ocupar provisoriamente bens móveis e imóveis e utilizar pessoal e serviços vinculados ao serviço/bem do contrato nas hipóteses de

13.1.5.1. risco à prestação de serviços essenciais;

13.1.5.2. necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pela **CONTRATADA**, inclusive após extinção do contrato.



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÍTIO NOVO



**14. CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – DA ALTERAÇÃO, REAJUSTE, REPACTUAÇÃO E REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO**

- 14.1. Este instrumento poderá ser alterado na ocorrência dos fatos estipulados no artigo 124, da Lei nº 14.133/21.
- 14.2. É admissível a alteração subjetiva do contrato proveniente da fusão, cisão ou incorporação da **CONTRATADA** em outra pessoa jurídica, desde que sejam observados pela nova pessoa jurídica:
- 14.2.1. Todos os requisitos de habilitação exigidos na licitação original;
- 14.2.2. Sejam mantidas as demais cláusulas e condições do contrato;
- 14.2.3. Não haja prejuízo à execução do serviço pactuado;
- 14.2.4. Haja a anuência expressa da **CONTRATANTE** à continuidade do contrato;
- 14.3. A **CONTRATADA** é obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem necessários, até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato.
- 14.4. Registros que não caracterizam alteração do contrato podem ser realizados por simples apostila, dispensada a celebração de termo aditivo, na forma do art. 136 da Lei nº 14.133, de 2021.
- 14.5. Do Reajuste.
- 14.5.1. Os preços inicialmente contratados são fixos e irrevogáveis no prazo de um ano contado da data do orçamento estimado, em 06/10/2023.
- 14.5.2. Após o interregno de um ano os preços iniciais serão reajustados, mediante a aplicação, pela **CONTRATANTE**, do IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo), exclusivamente para as obrigações iniciadas e concluídas após a ocorrência da anualidade.
- 14.5.3. Nos reajustes subsequentes ao primeiro, o interregno mínimo de um ano será contado a partir dos efeitos financeiros do último reajuste.
- 14.5.4. No caso de atraso ou não divulgação dos índices de reajustamento, a **CONTRATANTE** pagará a **CONTRATADA** a importância calculada pela última variação conhecida, liquidando a diferença correspondente tão logo sejam divulgados os índices definitivos.
- 14.5.5. Nas aferições finais, os índices utilizados para reajuste serão, obrigatoriamente, os definitivos.
- 14.5.6. Caso os índices estabelecidos para reajustamento venham a ser extintos ou de qualquer forma não possam mais ser utilizados, serão adotados, em substituição, os que vierem a ser determinados pela legislação então em vigor.
- 14.5.7. Na ausência de previsão legal quanto ao índice substituto, as partes elegerão novo índice oficial, para reajustamento do preço do valor remanescente, por meio de termo aditivo.
- 14.5.8. O reajuste será realizado por apostilamento.
- 14.6. Do Reequilíbrio Econômico-Financeiro:
- 14.6.2. Os pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro devem ser instruídos com documentos que comprovem a ocorrência de algumas das situações previstas pelo item anterior.
- 14.6.3. Os pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro devem ser apreciados pela **CONTRATANTE**, a qual deve emitir laudo técnico ou instrumento equivalente, expedido pelo setor competente, por meio do qual é certificado se o fato ou ato ocorrido repercutiu nos preços pactuados no contrato;
- 14.6.4. Na análise dos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro não deve ser avaliada a margem de lucro da empresa, mas sim se o fato superveniente é capaz de trazer impactos financeiros que inviabilizem ou impeçam a execução do contrato pelo preço firmado inicialmente.
- 14.6.5. O reequilíbrio econômico-financeiro será realizado por aditivo contratual.
- 14.7. Nos casos de revisão de preços, poderão ser concedidos, caso haja motivo relevante, que importe na variação substancial do custo de execução do serviço ou entrega do bem junto ao distribuidor, devidamente justificado e demonstrado pela **CONTRATADA**.
- 14.8. Somente haverá revisão de valor quando o motivo for notório e de amplo conhecimento da sociedade, não se enquadrando nesta hipótese simples mudança de fornecedor ou de distribuidora por parte da **CONTRATADA**;
- 14.9. Os reajustes e reequilíbrio serão promovidos levando-se em conta apenas o saldo não retirado, e não servirão, em hipótese alguma, para ampliação de margem de lucro.
- 14.10. Os reajustes e reequilíbrio dos preços não ficarão adstritas a aumento, devendo a **CONTRATADA** repassar a **CONTRATANTE** as reduções que possivelmente venham ocorrer em seus respectivos percentuais.
- 14.11. Tais recomposições poderão ser espontaneamente ofertadas pela **CONTRATADA** ou requeridas pela **CONTRATANTE**.



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÍTIO NOVO



**15. CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA - DAS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO**

15.1. A **CONTRATADA** deverá observar para que durante toda a vigência do contrato, seja mantida a compatibilidade com as obrigações assumidas, as condições de habilitação e qualificação exigidas para a contratação, conforme a Lei nº 14.133/21 e alterações.

**16. CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA - DAS VEDAÇÕES**

16.1. É vedado à **CONTRATADA**:

16.1.1. Caucionar ou utilizar este Termo de Contrato para qualquer operação financeira;

16.1.2. Interromper a execução contratual sob alegação de inadimplemento por parte da **CONTRATANTE**, salvo nos casos previstos em lei.

**17. CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA - DA PUBLICIDADE**

17.1. Caberá a **CONTRATANTE** providenciar a publicação do extrato deste Contrato e de seus eventuais aditivos, sítio oficial da internet e Diário Oficial, observados os prazos previstos no art. 94 da Lei nº 14.133/2021.

17.2. As despesas resultantes da publicação deste Contrato e de seus eventuais aditivos, correrão por conta da **CONTRATANTE**.

**18. CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA- DOS CASOS OMISSOS**

18.1 Os casos omissos serão decididos pelo contratante, segundo as disposições contidas na Lei nº 14.133, de 2021, e demais normas federais aplicáveis e, subsidiariamente, segundo as disposições contidas na Lei nº 8.078, de 1990 – Código de Defesa do Consumidor – e normas e princípios gerais dos contratos.

**19. CLÁUSULA DÉCIMA NONA – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

19.1 O presente contrato obriga diretamente as partes e seus sucessores, aos quais serão transferidos os direitos e obrigações ora estipulados.

19.2. O presente Contrato poderá ser modificado, alterado ou aditado, através de documento escrito, devidamente subscrito pelas partes contratantes.

19.3. O presente contrato, com natureza de título executivo extrajudicial, nos termos dos arts. 781 e 784, inciso II do Código de Processo Civil, obriga as partes e seus sucessores eletivos em todas as obrigações aqui assumidas.

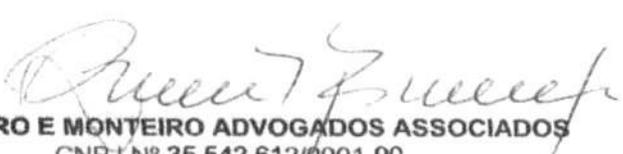
**20. CLÁUSULA VIGÉSIMA - DO FORO**

20.1. Fica eleito o foro da comarca do Distrito Federal, com renúncia expressa de qualquer outro, por mais privilegiado que seja para dirimir quaisquer dúvidas ou litígios oriundos da execução deste contrato.

20.2. E, para firmeza e como prova de assim haverem, entre si, ajustado e contratado, é lavrado o presente instrumento em 02 (duas) vias de igual teor que, depois de lido e achado conforme, é assinado pela contratada e pelas testemunhas abaixo nomeadas.

Sítio Novo/MA, 27 de Setembro de 2024.

  
MUNICÍPIO DE SÍTIO NOVO  
CNPJ sob o nº 05.631.031/0001-64  
CONTRATANTE

  
MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS  
CNPJ Nº 35.542.612/0001-90  
CONTRATADO

TESTEMUNHAS:

CPF: \_\_\_\_\_

CPF: \_\_\_\_\_



SECRETARIA DE  
PLANEJAMENTO

PREFEITURA DE  
**CAMPESTRE**  
DO MARANHÃO  
*Contribua de sua maneira!*

CONTRATO Nº 090.3/2024  
Inexigibilidade nº 004.3/2024  
Processo Administrativo nº 023.3/2024

**CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS  
ADVOCATÍCIOS QUE FAZEM ENTRE SI O MUNICÍPIO DE CAMPESTRE DO  
MARANHÃO-MA, POR INTERMÉDIO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE  
PLANEJAMENTO E A EMPRESA, MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS  
ASSOCIADOS**

A **PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPESTRE DO MARANHÃO - MA**, com a sede na Rua Onildo Gomes, nº 134 - Centro, Estado do Maranhão, CEP: 65.968-000, inscrita no CNPJ Nº 01.598.550/0001-17, representada pelo Secretário Municipal de Planejamento o Sr. Jasiel de Oliveira Lima, RG: 06468820702, CPF nº. 018.521.613-70, doravante denominada simplesmente de **CONTRATANTE** e do outro lado a **MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS**, estabelecida na Rua Eng. Oscar Ferreira, nº 47, Casa Forte, Recife/PE, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 35.542.612/0001-90, com endereço eletrônico [intimacoes@monteiro.adv.br](mailto:intimacoes@monteiro.adv.br), através de seu representante legal **BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO**, brasileiro, casado, advogado, devidamente inscrito na OAB/PE sob o nº 11.338, OAB/AL 3.726-A, OAB/RN 184-A, OAB/BA 840-A, OAB/PB 11.338-A, OAB/RJ 2.483-A, OAB/SP 161.899-A e inscrito no CPF/MF sob o nº 377.377.244-00, doravante denominado **CONTRATADA**, conforme as cláusulas e condições a seguir elencadas:

**CLÁUSULA PRIMEIRA – FUNDAMENTO LEGAL**

O presente ajuste encontra sucedâneo legal nas disposições inseridas na Lei nº 14.133/2021.

**CLÁUSULA SEGUNDA – DO OBJETO**

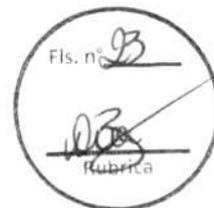
CONTRATAÇÃO DE PRESTADOR DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE CONSULTORIA EM ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA PARA PRESTAR SERVIÇOS JURÍDICOS ESPECIALIZADOS COM AMPLOS PODERES PARA DAR CONTINUIDADE AO PROCESSO N.º 0005260-82.2017.4.01.3400 E DEMAIS INCIDENTES, QUE BUSCA A EXECUÇÃO DO TÍTULO EXECUTIVO OBTIDO NOS AUTOS DO PROCESSO N. 0050616-27.1999.4.03.6100 VISANDO A RECUPERAÇÃO DOS VALORES QUE DEIXARAM DE SER REPASSADOS TEMPESTIVAMENTE AO MUNICÍPIO EM RAZÃO DA FIXAÇÃO A MENOR DO VALOR MÍNIMO ANUAL POR ALUNO – VMAA.

**CLÁUSULA TERCEIRA – DO FATO GERADOR CONTRATUAL**

O presente instrumento contratual foi autorizado pelo competente Processo Licitatório, instaurado na modalidade de Inexigibilidade de Licitação, em estrita conformidade ao prescrito no Art. 74, III, "c", § 3º, da Lei Nº 14.133/2021.

**CLÁUSULA QUARTA – DOS HONORÁRIOS**

Em razão dos serviços descritos na CLAÚSULA PRIMEIRA, serão pagos ao CONTRATADO honorários advocatícios na proporção de R\$ 0,10 (dez centavos de real) para cada R\$ 1,00 (um real) recuperado aos Cofres Municipais.



SECRETARIA DE  
PLANEJAMENTO

PREFEITURA DE  
**CAMPESTRE**  
DO MARANHÃO  
*Construindo o futuro juntos!*

§ 1º. Estima-se que o valor total de recuperação em favor do Município é de R\$ R\$ 36.010.633,20 (trinta e seis milhões e dez mil e seiscentos e trinta e três reais e vinte centavos), representando os honorários contratuais o montante estimado de R\$ R\$ 3.601.063,32 (três milhões e seiscentos e um mil e sessenta e três reais e trinta e dois centavos).

§ 2º. Os valores mencionados no parágrafo anterior são meramente estimativos, restando sua fixação final a partir da fase de liquidação/cumprimento de sentença.

§ 3º. Os honorários serão adimplidos com verba própria do Município ou através de Juros de Mora decorrentes da expedição do Precatório, eis que, conforme entendimento do STF nos autos da ADPF 528, estes são desvinculados da destinação constitucional do crédito principal do FUNDEB.

#### CLÁUSULA QUINTA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

A CONTRATADA obriga-se a:

- realizar os serviços previstos neste instrumento e acompanhá-los até final instância, efetivando, todas as providências processuais e/ou administrativas previstas no ordenamento jurídico, observadas as condições aqui assumidas;
- manter sigilo em face de todas as informações e dados que tiver acesso relativos à CONTRATANTE;
- se for o caso, indicar terceiros idôneos para a realização de serviços que exijam habilitação legal específica e sob sua exclusiva responsabilidade;
- ainda, a informar todos os procedimentos necessários para a implementação das decisões que vieram a ser proferidas;
- remeter, trimestralmente, a requerimento da CONTRATANTE, relatório detalhado e atualizado das medidas interpostas e providências realizadas.
- Manter as condições de regularidade durante toda a vigência do contrato;

#### CLÁUSULA SEXTA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE

Ao fornecimento, à CONTRATADA, de todos os documentos necessários e informações solicitadas por esta e indispensáveis para a execução dos serviços;

A CONTRATANTE obriga-se, no ato da assinatura deste Contrato, a outorgar instrumento de mandato com os poderes da cláusula *ad judicium*, habilitando a CONTRATADA para representá-la em juízo.

#### CLÁUSULA SÉTIMA – EXCLUSIVIDADE

Este Contrato não importa em exclusividade na prestação de serviços por parte da CONTRATADA.

#### CLÁUSULA OITAVA - RESCISÃO

O presente Contrato poderá ser rescindido caso haja descumprimento de qualquer das cláusulas elencadas neste instrumento, ou com esteio em qualquer das hipóteses prescritas nos Artigos 104 e seguintes da Lei Nº 14.133/2021.

#### CLÁUSULA NONA – DA VIGÊNCIA

O presente Instrumento Contratual será por escopo, com vigência de 12 (doze) meses contados de sua assinatura e terá sua vigência automática e sucessivamente prorrogada, independentemente da assinatura de termos aditivos, por força do disposto no caput, do Art. 111, da Lei nº 14.133/2021 (Nova lei de Licitações e Contratos Públicos).

Conforme previsto nesta Cláusula, as obrigações assumidas pelas partes se estenderão até o trânsito em julgado da(s) demanda(s) e o efetivo e eventual ingresso das receitas recuperadas aos Cofres Municipais.



SECRETARIA DE  
PLANEJAMENTO

PREFEITURA DE  
**CAMPESTRE**  
DO MARANHÃO  
*Campestre de do nosso povo!*

**CLAUSULA DECIMA – DA DOTAÇÃO ORÇAMENTARIA.**

A despesa relativa a este Termo Aditivo de contrato deverá ocorrer à conta das seguintes dotações orçamentárias:

ORGÃO 01 = PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPESTRE DO MARANHÃO

UNIDADE 04: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

DOTAÇÃO ORÇAMENTARIA: 04 122 0015 2008 0000 – Manutenção da Secretaria Municipal de Administração

NATUREZA: 3.3.90.39.00 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica- Recurso: 1.500,00

**CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

O presente contrato obriga diretamente as partes e seus sucessores, aos quais serão transferidos os direitos e obrigações ora estipulados.

O presente Contrato poderá ser modificado, alterado ou aditado, através de documento escrito, devidamente subscrito pelas partes contratantes.

O presente contrato, com natureza de título executivo extrajudicial, nos termos dos arts. 781 e 784, inciso II do Código de Processo Civil, obriga as partes e também seus sucessores eletivos em todas as obrigações aqui assumidas.

**CLAUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DO FORO**

As partes elegem o Foro da Comarca de Brasília/DF, como o competente para dirimir quaisquer dúvidas e/ou divergências que porventura venham a ocorrer em virtude do cumprimento do presente contrato, em detrimento de qualquer outro por mais privilegiado que se configure.

E por estarem assim justas e acordes, assinam as partes este instrumento em 02 (duas) vias, na presença das testemunhas abaixo, para que produza seus efeitos legais e administrativos.

Campestre do Maranhão – MA, 24 de abril de 2024.

JASIEL DE OLIVEIRA LIMA  
Secretário Municipal de Planejamento

MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS  
BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO  
CNPJ/MF sob o nº 35.542.612/0001-90

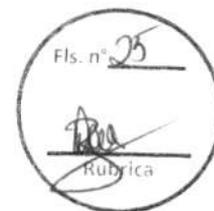
**TESTEMUNHAS:**

Nome: \_\_\_\_\_  
CPF/MF: \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_  
CPF/MF: \_\_\_\_\_



DEUS PROVERÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRAJAÚ  
CNPJ/MF 06.377.063/0001-48  
Rua Patrocínio Jorge, 05 - Centro - CEP 65.940-000



**CONTRATO Nº183/2023/PMG  
PROC. ADM. Nº 8.364/2023**

**TERMO DE CONTRATO QUE ENTRE SI  
CELEBRAM O MUNICÍPIO DE GRAJAÚ,  
POR MEIO DA SECRETARIA MUNICIPAL  
EDUCAÇÃO - SEMED E MONTEIRO E  
MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS,  
NA FORMA ABAIXO:**

Pelo presente Instrumento de Contrato Administrativo de Prestação de Serviços de Advocacia que entre si celebram de um lado **A SECRETARIA MUNICIPAL EDUCAÇÃO - SEMED**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ sob o Nº 06.070.491/0001-23, com sede na Rua Porfírio Pereira Santos-Rodovia BR 226, nº 22, Km 2:14, Bairro Trizidela, Grajaú-MA - CEP 65940000, doravante denominado **CONTRATANTE**, neste ato representado pela sua Secretária, **IZETH NASCIMENTO BARROS**, RG: RG 000052243696-0 – SESP/MA e CPF nº. 850.179.573-91, e do outro lado **MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS**, estabelecida na Rua Eng. Oscar Ferreira, nº 47, Casa Forte, Recife/PE, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 35.542.612/0001-90, com endereço eletrônico intimacoes@monteiro.adv.br, através de seu representante legal **BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO**, brasileiro, casado, advogado, devidamente inscrito na OAB/PE sob o nº 11.338, OAB/AL 3.726-A, OAB/RN 184-A, OAB/BA 840-A, OAB/PB 11.338-A, OAB/RJ 2.483-A, OAB/SP 161.899-A e inscrito no CPF/MF sob o nº 377.377.244-00, doravante denominado **CONTRATADO**, **RESOLVEM** celebrar o presente Contrato decorrente da licitação na modalidade **Inexigibilidade de Licitação nº 013/2023/CPL/PMG** e do **Processo Administrativo nº 8.364/2023**, com fundamento da Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, mediante as seguintes cláusulas e condições:

#### **CLÁUSULA PRIMEIRA – FUNDAMENTO LEGAL**

O presente ajuste encontra sucedâneo legal nas disposições inseridas na Lei nº 14.133/2021.

#### **CLÁUSULA SEGUNDA – DO OBJETO**

A **CONTRATADA**, em face do presente instrumento contratual obriga-se a prestar serviços jurídicos especializados com amplos poderes para dar continuidade ao processo nº 0077216-95.2016.4.01.3400 e demais incidentes, bem como, o ajuizamento dos valores referentes aos meses de janeiro e fevereiro de 2007, ambos fundados na execução do título executivo obtido nos autos do processo nº. (0050616-27.1999.4.03.6100) visando a recuperação dos valores que deixaram

de ser repassados tempestivamente ao Município em razão da fixação a menor do Valor Mínimo Anual por Aluno – VMAA.

#### CLÁUSULA TERCEIRA – DO FATO GERADOR CONTRATUAL

O presente instrumento contratual foi autorizado pelo competente Processo Licitatório, instaurado na modalidade de Inexigibilidade de Licitação, em estrita conformidade ao prescrito no Art. 74, III, "c", § 3º, da Lei Nº 14.133/2021.

#### CLÁUSULA QUARTA – DOS HONORÁRIOS

4.1. Em razão dos serviços descritos na CLAÚSULA SEGUNDA, referente a assunção dos autos do processo nº 0077216-95.2016.4.01.3400, serão pagos ao CONTRATADO honorários advocatícios na proporção de R\$ 0,10 (dez centavos de real) para cada R\$ 1,00 (um real) recuperado aos Cofres Municipais.

§1º. Estima-se que o valor total de recuperação em favor do Município é de R\$ R\$ 97.651.647,82 (noventa e sete milhões e seiscentos e cinquenta e um mil e seiscentos e quarenta e sete reais e oitenta e dois centavos), representando os honorários contratuais o montante estimado de R\$ R\$ 9.765.164,78 (nove milhões e setecentos e sessenta e cinco mil e cento e sessenta e quatro reais e setenta e oito centavos).

4.2. Os valores mencionados no parágrafo anterior são meramente estimativos, restando sua fixação final a partir da fase de liquidação/cumprimento de sentença.

4.3. Os honorários serão adimplidos com verba própria do Município ou através de Juros de Mora decorrentes da expedição do Precatório, eis que, conforme entendimento do STF nos autos da ADPF 528, estes são desvinculados da destinação constitucional do crédito principal do FUNDEB.

#### 4.4. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

4.4.1. As despesas decorrentes desta contratação estão programadas em dotação orçamentária própria, prevista no orçamento do Município, para o exercício de 2023, na classificação abaixo:

.02 PREFEITURA  
02 39 SECRETARIA DE EDUCAÇÃO  
02 39 00 SECRETARIA DE EDUCAÇÃO  
12 361 0081 2386 0000 COORDENAÇÃO PEDAGOGICA  
3.3.90.39.00 Outros Serviços De Terceiros - Pessoa Jurídica

#### CLÁUSULA QUINTA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

A CONTRATADA obriga-se a:

- a) realizar os serviços previstos neste instrumento e acompanhá-los até final instância, efetivando, todas as providências processuais e/ou administrativas previstas no ordenamento jurídico, observadas as condições aqui assumidas;
- b) manter sigilo em face de todas as informações e dados que tiver acesso relativos à **CONTRATANTE**;
- c) se for o caso, indicar terceiros idôneos para a realização de serviços que exijam habilitação legal específica e sob sua exclusiva responsabilidade;
- d) ainda, a informar todos os procedimentos necessários para a implementação das decisões que vieram a ser proferidas;
- e) remeter, trimestralmente, a requerimento da **CONTRATANTE**, relatório detalhado e atualizado das medidas interpostas e providências realizadas.
- f) Manter as condições de regularidade durante toda a vigência do contrato;

#### **CLÁUSULA SEXTA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE**

Ao fornecimento, à **CONTRATADA**, de todos os documentos necessários e informações solicitadas por esta e indispensáveis para a execução dos serviços;

A **CONTRATANTE** obriga-se, no ato da assinatura deste Contrato, a outorgar instrumento de mandato com os poderes da cláusula *ad judicia*, habilitando a **CONTRATADA** para representá-la em juízo.

#### **CLÁUSULA SÉTIMA – EXCLUSIVIDADE**

Este Contrato não importa em exclusividade na prestação de serviços por parte da **CONTRATADA**.

#### **CLÁUSULA OITAVA - RESCISÃO**

O presente Contrato poderá ser rescindido caso haja descumprimento de qualquer das cláusulas elencadas neste instrumento, ou com esteio em qualquer das hipóteses prescritas nos Artigos 104 e seguintes da Lei Nº 14.133/2021.

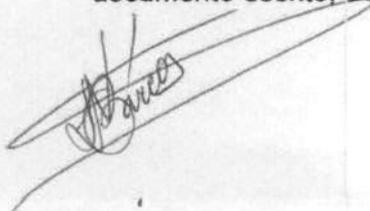
#### **CLÁUSULA NONA – DA VIGÊNCIA**

O contrato será por escopo, e terá a vigência de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado mediante termo aditivo por igual período, tendo, contudo, a sua extinção operada somente com a conclusão do objeto e o seu recebimento pela administração.

#### **CLÁUSULA DÉCIMA – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

O presente contrato obriga diretamente as partes e seus sucessores, aos quais serão transferidos os direitos e obrigações ora estipulados.

O presente Contrato poderá ser modificado, alterado ou aditado, através de documento escrito, devidamente subscrito pelas partes contratantes.









DEUS PROVERA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GRAJAÚ  
CNPJ/MF 06.377.063/0001-48  
Rua Patrocínio Jorge, 05 - Centro - CEP 65.940-000



O presente contrato, com natureza de título executivo extrajudicial, nos termos dos arts. 781 e 784, inciso II do Código de Processo Civil, obriga as partes e também seus sucessores eletivos em todas as obrigações aqui assumidas.

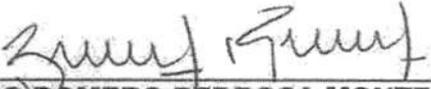
#### CLAÚSULA DÉCIMA PRIMEIRA - DO FORO

As partes elegem o Foro da Comarca de Grajaú/MA, como o competente para dirimir quaisquer dúvidas e/ou divergências que porventura venham a ocorrer em virtude do cumprimento do presente contrato, em detrimento de qualquer outro por mais privilegiado que se configure.

E por estarem assim justas e acordes, assinam as partes este instrumento em 02 (duas) vias, na presença das testemunhas abaixo, para que produza seus efeitos legais e administrativos

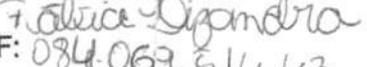
GRAJAÚ - MA, 09 de novembro de 2023.

  
\_\_\_\_\_  
**IZETH NASCIMENTO BARROS**  
Secretária de Educação

  
\_\_\_\_\_  
**BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO**  
MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS

TESTEMUNHAS:

  
\_\_\_\_\_  
Nome:  
CPF/MF: 004.166.023-06

  
\_\_\_\_\_  
Nome: Fabrice Dignandra  
CPF/MF: 084.063.514-43



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE DOM PEDRO  
CNPJ Nº 06.137.293/0001-30

---

**DESPACHO PARA ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA**

---

Ao Excelentíssimo Senhor  
**Francisco Guthyerres Lemos Sampaio**  
Secretário Municipal de Educação

**Assunto: Despacho em resposta às providências solicitadas para elaboração do estudo técnico preliminar.**

Prezado Sr. Secretário,

Cumprimentando-a cordialmente, venho por meio deste despacho administrativo para informar que foram concluídas as providências solicitadas quanto à elaboração do Estudo Técnico Preliminar – ETP, conforme requisitado no processo administrativo.

Diante disso, solicitamos que os documentos elaborados sejam encaminhados à unidade demandante para a elaboração do Termo de Referência - TR, em conformidade com o que determina o inciso XXIII, artigo 6º da Lei 14.133/2021.

Dom Pedro (MA), 13 de agosto de 2025.

*José Wilton da S. Sá*  
**José Wilton da Silva Sá**

Assessor Administrativo

Matrícula nº 318-1

**TERMO DE REFERÊNCIA**  
**PROCESSO Nº 2025.0805.001/2025 – SEMED**

**1. DEFINIÇÃO DO OBJETO**

1.1. O objeto deste Termo de Referência é a **Contratação de empresa em Assessoria Jurídica na Recuperação de Verbas do Extinto FUNDEF INDIVIDUAL (agosto/2002 a dezembro/2006) para o município de Dom Pedro (MA)**, alínea "c" e "e" inciso III do art. 74 da Lei 14.133/2021.

**2. JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO**

2.1. Buscar-se-á, aqui, a recuperação dos valores do extinto FUNDEF que deixaram de ser repassados a este Município, em face da ilegal fixação do valor mínimo nacional.

2.2. É que, de acordo com a política educacional implementada pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, ficou estabelecido que seria determinado um valor mínimo de âmbito nacional, para servir de paradigma em todo o território nacional.

2.3. De tal sorte, sempre que, no âmbito de cada Ente, o total de recursos destinados ao FUNDEF, dividido pelo número de alunos atendidos no ensino fundamental, não alcance o piso mínimo nacional por aluno, tais valores devem ser complementados pela União, de forma a propiciar um padrão nacional de qualidade na educação fundamental.

2.4. Em que pese a importância da determinação deste valor mínimo nacional para a fixação das quantias a serem repassadas aos Estados e Municípios, a União vinha definindo este valor sempre em patamar menor do que o legalmente previsto, ocasionando enormes perdas aos municípios.

2.5. E quanto menor for o valor mínimo nacional definido pela União, menor seria a contrapartida desta para que no âmbito dos Municípios este valor seja atingido.

2.6. No que se refere a este Município de Dom Pedro (MA), a presente contratação se refere ao período creditício de agosto/2002 a dezembro/2006 (mês de extinção do Fundo). In casu, trata-se de uma recuperação creditícia aos cofres municipais da ordem aproximada de **R\$ 50.441.051,61** (cinquenta milhões, quatrocentos e quarenta e um mil, cinquenta e um reais e sessenta e um centavos).

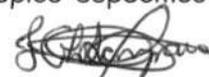
2.7. Registre-se a importância do município em buscar os créditos em seu nome, ainda que extraorçamentários (como é o caso) até então não previstos no Município, e que deve ser buscado na preservação arrecadatória de sua competência, segundo preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**3. FUNDAMENTAÇÃO E DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO**

3.1. A contratação para a prestação dos serviços, objeto deste Termo de Referência, está fundamentada com base no art. 74, III, "c" e "e" da Lei 14.133/21 c/c disposto na Lei Federal nº 14.039/2020 a descrição da necessidade da contratação encontra-se pormenorizada em Tópico específico dos Estudos Técnicos Preliminares.

**4. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO**

4.1. A descrição da solução como um todo encontra-se pormenorizada em tópico específico dos



Estudos Técnicos Preliminares - ETP.

## 5. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

5.1. **Sustentabilidade:** A Contratada deverá adotar práticas de SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL, conforme legislações correlatas, naquilo que couber, e ainda: cumprir com as Normas Brasileiras – NBR publicadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas sobre resíduos sólidos; cumprir diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, obedecendo aos parâmetros estabelecidos pela Lei nº 12.305/10.

5.2. **Subcontratação:** Não é admitida a subcontratação do objeto contratual.

5.3. **Garantia da contratação:** Não haverá exigência da garantia da contratação dos artigos 96 e seguintes da Lei nº 14.133, de 2021, pelas razões constantes do Estudo Técnico Preliminar.

5.4. Após a publicação da homologação do resultado, a licitante vencedor será convocada para retirar a Nota de Empenho e/ou assinar o Contrato ou instrumento equivalente, observado o prazo máximo de 05 (cinco) dias úteis, contado da data de recebimento da Notificação.

5.5. O prazo da convocação poderá ser prorrogado uma vez, por igual período, quando solicitado pela licitante, durante seu transcurso e desde que ocorra motivo justificado e aceito pela administração.

5.6. O prazo de vigência contratual é de 12 (doze) meses a contar da assinatura do contrato, podendo ser prorrogada nos termos do artigo 106 a Lei 14.133/21.

5.7. Após assinatura do contrato a empresa deverá prestar o serviço conforme as cláusulas estabelecidas no tópico EXECUÇÃO DO SERVIÇO

## 7. EXECUÇÃO DO OBJETO

7.1. Os trabalhos serão executados diretamente pela CONTRATADA, por meio da sua equipe técnica devidamente qualificada.

7.2. Quando da contratação, deverá ser signatário de termo de confidencialidade das informações.

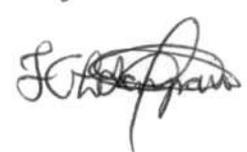
7.3. A Contratada é responsável quanto a orientar e realizar as atividades de acordo com os ordenamentos jurídicos, mas caberá aos agentes da Administração Pública executar de forma independente, autônoma em especial a autoria de documentos, assim como as tomadas de decisões.

7.4. A Contratada não poderá subcontratar tarefas relativas aos serviços contratados nos termos do que preceitua o § 4º do art. 74.

7.5. A empresa contratada deverá realizar uma reunião técnica inicial com a Prefeitura Municipal de Dom Pedro/MA, para esclarecimentos e recomendações quanto à metodologia e desenvolvimento do trabalho. Poderá ser discutida a possibilidade de modificação nos procedimentos metodológicos e/ou na elaboração dos serviços contratados.

7.6. É importante ressaltar, ainda, que em todo o desenvolvimento do trabalho, a comunicação e a publicação de atos, programas e serviços referentes ao objeto contratado, deverão ter caráter educativo ou informativo, constando os dizeres do Contrato com a Prefeitura, inseridas as devidas logomarcas, não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem mera peça de propaganda e/ou promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, ou mesmo da empresa contratada.

## 8. GESTÃO DO CONTRATO

- 8.1. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas da **Lei nº 14.133, de 2021**, e cada parte responderá pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.
- 8.2. Em caso de impedimento, ordem de paralisação ou suspensão do contrato, o cronograma de execução será prorrogado automaticamente pelo tempo correspondente, anotadas tais circunstâncias mediante simples apostila.
- 8.3. As comunicações entre o órgão ou entidade e a contratada devem ser realizadas por escrito sempre que o ato exigir tal formalidade, admitindo-se o uso de mensagem eletrônica para esse fim.
- 8.4. O órgão ou entidade poderá convocar representante da empresa para adoção de providências que devam ser cumpridas de imediato.
- 8.5. A formalização da contratação ocorrerá por meio de termo de contrato ou instrumento equivalente.
- 8.6. Após a assinatura do contrato ou instrumento equivalente, o CONTRATANTE poderá convocar o representante da empresa CONTRATADA para reunião inicial para apresentação do plano de fiscalização, que conterà informações acerca das obrigações contratuais, dos mecanismos de fiscalização, das estratégias para execução do objeto, do método de aferição dos resultados e das sanções aplicáveis, dentre outros.
- 8.7. O gestor do contrato, a ser designado pela administração pública, conforme regulamenta a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que dispõe sobre Licitações e Contratos Administrativos.
- 8.8. O gestor do contrato acompanhará os registros realizados pelos fiscais do contrato, de todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato e as medidas adotadas, informando, se for o caso, à autoridade superior àquelas que ultrapassarem a sua competência.
- 8.9. O gestor do contrato acompanhará a manutenção das condições de habilitação da contratada, para fins de empenho de despesa e pagamento, e anotar os problemas que obstem o fluxo normal da liquidação e do pagamento da despesa no relatório de riscos eventuais.
- 8.10. O gestor do contrato emitirá documento comprobatório da avaliação realizada pelos fiscais técnico, administrativo e setorial quanto ao cumprimento de obrigações assumidas pelo contratado, com menção ao seu desempenho na execução contratual, baseado nos indicadores objetivamente definidos e aferidos, e a eventuais penalidades aplicadas, devendo constar do cadastro de atesto de cumprimento de obrigações.
- 8.11. O gestor do contrato tomará providências para a formalização de processo administrativo de responsabilização para fins de aplicação de sanções, a ser conduzido pela comissão de que trata o art. 158 da Lei nº 14.133, de 2021, ou pelo agente ou pelo setor com competência para tal, conforme o caso.
- 8.12. O gestor do contrato deverá elaborar relatório final com informações sobre a consecução dos objetivos que tenham justificado a contratação e eventuais condutas a serem adotadas para o aprimoramento das atividades da Administração.
- 8.13. O gestor do contrato deverá enviar a documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos de liquidação e pagamento, no valor dimensionado pela fiscalização e gestão nos termos do contrato.
- 8.14. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada pelo(s) fiscal(is) do contrato, ou pelos respectivos substitutos;
- 8.15. O fiscal do contrato acompanhará a execução do contrato, para que sejam cumpridas todas as condições estabelecidas no contrato, de modo a assegurar os melhores resultados para a Administração.
- 8.16. O fiscal do contrato anotar no histórico de gerenciamento do contrato todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, com a descrição do que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados.



- 8.17. Identificada qualquer inexatidão ou irregularidade, o fiscal técnico do contrato emitirá notificações para a correção da execução do contrato, determinando prazo para a correção.
- 8.18. O fiscal do contrato informará ao gestor do contrato, em tempo hábil, a situação que demandar decisão ou adoção de medidas que ultrapassem sua competência, para que adote as medidas necessárias e saneadoras, se for o caso.
- 8.19. No caso de ocorrências que possam inviabilizar a execução do contrato nas datas aprezadas, o fiscal técnico do contrato comunicará o fato imediatamente ao gestor do contrato.
- 8.20. O fiscal do contrato comunicará ao gestor do contrato, em tempo hábil, o término do contrato sob sua responsabilidade, com vistas à renovação tempestiva ou à prorrogação contratual.
- 8.21. O fiscal do contrato verificará a manutenção das condições de habilitação da contratada, acompanhará o empenho, o pagamento, as garantias, as glosas e a formalização de apostilamento e termos aditivos, solicitando quaisquer documentos comprobatórios pertinentes, caso necessário.
- 8.22. Caso ocorra descumprimento das obrigações contratuais, o fiscal administrativo do contrato atuará tempestivamente na solução do problema, reportando ao gestor do contrato para que tome as providências cabíveis, quando ultrapassar a sua competência.
- 8.23. O gestor do contrato e os fiscais do contrato, serão auxiliados pelos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno vinculados ao órgão ou à entidade promotora da contratação, os quais deverão dirimir dúvidas e subsidiá-los com informações para prevenir riscos na execução do contrato.
- 8.24. As decisões sobre as solicitações e as reclamações relacionadas à execução dos contratos e os indeferimentos aos requerimentos manifestamente impertinentes, meramente protelatórios ou de nenhum interesse para a boa execução do contrato serão efetuados no prazo de um mês, contado da data do protocolo do requerimento, exceto se houver disposição legal ou cláusula contratual que estabeleça prazo específico.

## 9. DO PAGAMENTO

- 9.1. A remuneração honorária a ser paga pelo serviço jurídico proposto será sobre o benefício proporcionado à CONTRATANTE, por força de decisão judicial, por ocasião, na proporção e condicionado a que isso venha a ocorrer.
- 9.2. Com isso, para a execução do referido objeto, deverá ser pago a título de honorários futuros, em valor fixo e irrevogável, o valor máximo de até **R\$ 0,20 (vinte centavos)** para cada **R\$ 1,00 (um real)** sobre o benefício alcançado em decisão judicial, após o trânsito em julgado.
- 9.3. Os honorários serão adimplidos com verba própria do Município ou através de Juros de Mora decorrentes da expedição de Precatório, eis que, conforme entendimento do STF nos autos da ADPF 528, estes são desvinculados da destinação constitucional do crédito principal do FUNDEF.
- 9.3.1. Com isso, o pagamento dos honorários contratuais da CONTRATADA será de verba própria do Município ou através de Juros de Mora decorrentes da expedição de Precatório, independentemente do recebimento dos honorários de sucumbência.
- 9.3.2. Em caso de insuficiência de recursos para realização do pagamento, a CONTRATANTE autoriza que os honorários contratuais sejam pagos diretamente da parcela desvinculada do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, mediante débito junto ao Banco do Brasil, independentemente do recebimento dos honorários de sucumbência.
- 9.4. Durante o período de vigência contratual não haverá qualquer tipo de reajuste.

## 10. SELEÇÃO DO FORNECEDOR

- 10.1. A forma de seleção e critério de julgamento da proposta.

10.2. O fornecedor foi selecionado por meio de **Inexigibilidade**, com fulcro alínea "e" inciso III do art. 74 da Lei 14.133/2021, quando se demonstra inviável a competição.

" III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

(...)

- c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

10.3. Para fins da comprovação de que trata a inviabilidade de competição desta contratação:

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

10.4. Prova de atendimento aos requisitos de inexigibilidade, previstos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

## 11. EXIGÊNCIAS DE HABILITAÇÃO

11.1. Previamente à celebração do contrato, a Administração verificará o eventual descumprimento das condições para contratação, especialmente quanto à existência de sanção que a impeça, mediante a consulta a cadastros informativos oficiais, tais como:

- a) Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, mantido pela Controladoria-Geral da União (<https://www.portaldatransparencia.gov.br/>);
- b) Cadastro Nacional de Empresas Punidas - CNEP, mantido pela Controladoria-Geral da União (<https://www.portaltransparencia.gov.br/sancoes/>).

11.2. A consulta aos cadastros será realizada em nome da empresa interessada e de seu sócio majoritário, por força do artigo 12 da Lei nº 8.429, de 1992 e suas alterações, que prevê, dentre as sanções impostas ao responsável pela prática de ato de improbidade administrativa, a proibição de contratar com o Poder Público, inclusive por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário.

11.3. Caso conste na Consulta de Situação do interessado a existência de Ocorrências Impeditivas Indiretas, o gestor diligenciará para verificar se houve fraude por parte das empresas apontadas no Relatório de Ocorrências Impeditivas Indiretas.

11.4. A tentativa de burla será verificada por meio dos vínculos societários, linhas de fornecimento similares, dentre outros.

11.5. O interessado será convocado para manifestação previamente a uma eventual negativa de contratação.

11.6. Não serão aceitos documentos de habilitação com indicação de CNPJ/CPF diferentes, salvo aqueles legalmente permitidos.



11.7. Se o interessado for a matriz, todos os documentos deverão estar em nome da matriz, e se o fornecedor for a filial, todos os documentos deverão estar em nome da filial, exceto para atestados de capacidade técnica, caso exigidos, e no caso daqueles documentos que, pela própria natureza, comprovadamente, forem emitidos somente em nome da matriz.

11.8. Serão aceitos registros de CNPJ de fornecedor matriz e filial com diferenças de números de documentos pertinentes ao CND e ao CRF/FGTS, quando for comprovada a centralização do recolhimento dessas contribuições.

11.9. Para fins de habilitação, deverá o interessado comprovar os seguintes requisitos, que serão exigidos conforme sua natureza jurídica:

11.9.1. **Habilitação jurídica:**

- a) **Pessoa física:** cédula de identidade (RG) ou documento equivalente que, por força de lei, tenha validade para fins de identificação em todo o território nacional;
- b) **Empresário individual:** inscrição no Registro Público de Empresas Mercantis, a cargo da Junta Comercial da respectiva sede;
- c) **Microempreendedor Individual - MEI:** Certificado da Condição de Microempreendedor Individual - CCMEI, cuja aceitação ficará condicionada à verificação da autenticidade no sítio <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/empreendedor>;
- d) Sociedade empresária, sociedade limitada unipessoal – SLU ou sociedade identificada como empresa individual de responsabilidade limitada - EIRELI: inscrição do ato constitutivo, estatuto ou contrato social no Registro Público de Empresas Mercantis, a cargo da Junta Comercial da respectiva sede, acompanhada de documento comprobatório de seus administradores;
- e) **Sociedade empresária estrangeira:** portaria de autorização de funcionamento no Brasil, publicada no Diário Oficial da União e arquivada na Junta Comercial da unidade federativa onde se localizar a filial, agência, sucursal ou estabelecimento, a qual será considerada como sua sede, conforme Instrução Normativa DREI/ME n.º 77, de 18 de março de 2020.
- f) **Sociedade simples:** inscrição do ato constitutivo no Registro Civil de Pessoas Jurídicas do local de sua sede, acompanhada de documento comprobatório de seus administradores;
- g) **Filial, sucursal ou agência de sociedade simples ou empresária:** inscrição do ato constitutivo da filial, sucursal ou agência da sociedade simples ou empresária, respectivamente, no Registro Civil das Pessoas Jurídicas ou no Registro Público de Empresas Mercantis onde opera, com averbação no Registro onde tem sede a matriz

11.9.2. Os documentos apresentados deverão estar acompanhados de todas as alterações ou da consolidação respectiva e RG dos sócios.

11.9.3. **Habilitação fiscal, social e trabalhista:**

- a) Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas ou no Cadastro de Pessoas Físicas, conforme o caso;
- b) Prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional, mediante apresentação de certidão expedida conjuntamente pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), referente a todos os créditos tributários federais e à Dívida Ativa da União (DAU) por elas administrados, inclusive aqueles relativos à Seguridade Social, nos termos da Portaria Conjunta nº 1.751, de 02 de outubro de 2014, do Secretário da Receita Federal do Brasil e da Procuradora-Geral da Fazenda Nacional;
- c) Prova de regularidade com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS);
- d) declaração de que não emprega menor de 18 anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de 16 anos, salvo menor, a partir de 14 anos, na condição de aprendiz, nos termos do artigo 7º, XXXIII, da Constituição;

- e) Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa ou positiva com efeito de negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943;
- f) Prova de inscrição no cadastro de contribuintes Estadual ou Municipal/Distrital relativo ao domicílio ou sede do fornecedor, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
- g) Prova de regularidade com a **Fazenda Estadual e Municipal/Distrital** do domicílio ou sede do fornecedor, relativa à atividade em cujo exercício contrata ou concorre;
- h) Caso o fornecedor seja considerado isento dos tributos **Estadual ou Municipal/Distrital** relacionados ao objeto contratual, deverá comprovar tal condição mediante a apresentação de declaração da Fazenda respectiva do seu domicílio ou sede, ou outra equivalente, na forma da lei;
- i) O fornecedor enquadrado como microempreendedor individual que pretenda auferir os benefícios do tratamento diferenciado previstos na Lei Complementar n. 123, de 2006, estará dispensado da prova de inscrição nos cadastros de contribuintes estadual e municipal.

#### 11.9.4. Qualificação Econômico-Financeira:

- a) Certidão negativa de insolvência civil expedida pelo distribuidor do domicílio ou sede do interessado, caso se trate de pessoa física, desde que admitida a sua contratação, ou de sociedade simples;
- b) Certidão negativa de falência expedida pelo distribuidor da sede do fornecedor, conforme entendimento da **Lei nº 14.133, de 2021, art. 69, caput, inciso II**;
- c) Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, comprovando:
  - c.1) índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um).
- d) As empresas criadas no exercício financeiro da contratação deverão atender a todas as exigências da habilitação e poderão substituir os demonstrativos contábeis pelo balanço de abertura.
- e) Os documentos referidos acima limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos;
- f) Os documentos referidos acima deverão ser exigidos com base no limite definido pela Receita Federal do Brasil para transmissão da Escrituração Contábil Digital - ECD ao SPED.
- g) Caso a empresa interessada apresente resultado inferior ou igual a 1 (um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), será exigido para fins de habilitação patrimônio líquido mínimo de **5%** do valor total estimado da contratação.
- h) As empresas criadas no exercício financeiro da contratação deverão atender a todas as exigências da habilitação e poderão substituir os demonstrativos contábeis pelo balanço de abertura. (Lei nº 14.133, de 2021, art. 65, §1º).
- i) O atendimento dos índices econômicos previstos neste item deverá ser atestado mediante declaração assinada por profissional habilitado da área contábil, apresentada pelo fornecedor.

## 12. ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

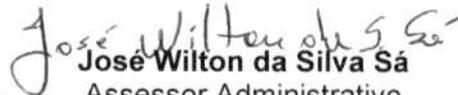
12.1. As despesas decorrentes da presente contratação correrão à conta de recursos específicos consignados no Orçamento Geral do Município para o ano de 2025.



**13. DO FORO**

13.1. Quaisquer dúvidas oriundas do presente instrumento contratual serão apreciadas perante o foro da comarca de Dom Pedro/MA, ficando renunciado expressamente qualquer outro foro, por mais privilegiado que seja.

Dom Pedro - MA, 15 de agosto de 2025.

  
**José Wilton da Silva Sá**  
Assessor Administrativo  
Matrícula nº 318-1

Responsável pela Elaboração do Termo de Referência

**Aprovo o presente Termo de Referência.**

  
**Francisco Guthyeres Lemos Sampaio**  
Secretário Municipal de Educação  
Portaria nº 06/2025

## SOLICITAÇÃO DA PROPOSTA E DOCUMENTAÇÃO DA EMPRESA

O Município de Dom Pedro/MA, com sede na Praça Teixeira de Freitas nº. 72, Centro, CEP: 65765-000, vem solicitar que seja apresentada proposta de preços e toda a documentação necessária para a **Contratação de empresa em Assessoria Jurídica na Recuperação de Verbas do Extinto FUNDEF INDIVIDUAL (janeiro/1998 a dezembro/2006) para o município de Dom Pedro (MA)**, alínea “c” e “e” inciso III do art. 74 da Lei 14.133/2021.

### DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA:

#### 1. DA HABILITAÇÃO JURÍDICA:

- a) No caso de empresário individual: inscrição no Registro Público de Empresas Mercantis, a cargo da Junta Comercial da respectiva sede;
- b) Em se tratando de microempreendedor individual – MEI: Certificado da Condição de Microempreendedor Individual - CCMEI, cuja aceitação ficará condicionada à verificação da autenticidade no sítio [www.portaldoempreendedor.gov.br](http://www.portaldoempreendedor.gov.br);
- c) No caso de sociedade empresária ou empresa individual de responsabilidade limitada - EIRELI: ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado na Junta Comercial da respectiva sede, acompanhado de documento comprobatório de seus administradores;
- d) inscrição no Registro Público de Empresas Mercantis onde opera, com averbação no Registro onde tem sede a matriz, no caso de ser o participante sucursal, filial ou agência;
- e) No caso de sociedade simples: inscrição do ato constitutivo no Registro Civil das Pessoas Jurídicas do local de sua sede, acompanhada de prova da indicação dos seus administradores;
- f) No caso de cooperativa: ata de fundação e estatuto social em vigor, com a ata da assembleia que o aprovou, devidamente arquivado na Junta Comercial ou inscrito no Registro Civil das Pessoas Jurídicas da respectiva sede, bem como o registro de que trata o [art. 107 da Lei nº 5.764/1971](#);
- g) No caso de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País: decreto de autorização;
- h) No caso de atividade adstrita a uma legislação específica: ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente;
- i) Os documentos acima deverão estar acompanhados de todas as alterações ou da consolidação respectiva.

#### 2. DA REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA:

- a) Inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);
- b) Inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;



- c) Prova de regularidade com a **Fazenda Federal**, do domicílio ou sede do licitante, mediante a **Certidão Conjunta Negativa de Débitos** expedida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional;
- d) Prova de Regularidade com a **Fazenda Estadual** do domicílio ou sede do licitante, mediante a Certidão Negativa quanto à Dívida Ativa do Estado e Certidão Negativa quanto a Tributos Estaduais;
- e) Prova de Regularidade com a **Fazenda Municipal**, do domicílio ou sede do licitante, mediante a Certidão Negativa de Dívida Ativa relativa aos Tributos (ISS e TLVF) e apresentação do licenciamento para localização e Funcionamento empresarial;
- f) Prova de Regularidade relativa à Seguridade Social e com o **Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS**, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei; g) Prova de regularidade perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação da **Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT**;

### 3. DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:

- a) Certidão negativa de feitos sobre falência, expedida pelo cartório distribuidor da sede da pessoa jurídica ou de execução patrimonial em caso de pessoas físicas, emitida até 60 (sessenta) dias antes da data da sessão pública ou que esteja dentro do prazo de validade constante da própria certidão;
- b) Caso admitida participação de Pessoas Físicas ou Sociedade Simples, deverá ser apresentada Certidão Negativa de Insolvência Civil, expedida pelo distribuidor do domicílio ou sede do licitante, desde que admitida a sua participação na licitação.
- c) Balanço Patrimonial, Demonstração de Resultado de Exercício (DRE) e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais (2023 e 2024) apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios.
  - c.1) Os documentos referidos no item acima limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos.
  - d) As empresas com menos de um exercício financeiro devem cumprir a exigência deste item mediante apresentação de Balanço de Abertura ou do último Balanço Patrimonial levantado, conforme o caso, devidamente registrado na forma da lei.
  - e) As sociedades empresárias enquadradas nas regras da Instrução Normativa RFB nº 2003, de 18 de janeiro de 2021, que dispõe sobre a Escrituração Contábil Digital – ECD, para fins fiscais e previdenciários poderão apresentar o balanço patrimonial e os termos de abertura e encerramento do livro diário, em versão digital, obedecidas as normas do parágrafo único do art. 2º da citada instrução quanto a assinatura digital nos referidos documentos, quanto a Certificação de Segurança emitida por entidade credenciada pela infraestrutura de Chaves Públicas – Brasileiras – ICP – Brasil.
  - f) Da análise dos documentos apresentados serão calculados os índices Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (LG), que deverão apresentar resultado igual ou superior a 1 (um).



g) As empresas que apresentarem resultado do quociente de capacidade econômico-financeira menor do que o exigido, quando de sua habilitação deverão comprovar, considerados os riscos para a administração, patrimônio líquido no valor mínimo de 10% (dez por cento) do valor total dos seus itens ofertados, admitida a atualização para a data de apresentação da proposta através de índices oficiais.

h) O Microempreendedor Individual (MEI) que pretenda auferir os benefícios do tratamento diferenciado previstos na Lei Complementar nº 123 de 2006 estará dispensado da apresentação do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis do último exercício;

- *Nos casos em que o empresário esteja em recuperação judicial ou extrajudicial, poderá participar desde que apresente o plano de recuperação homologado em juízo.*

Dom Pedro/MA, 11 de setembro de 2025.

*José Wilton da Silva Sá*

**José Wilton da Silva Sá**  
Assessor Administrativo  
Matrícula nº 318-1



Aracaju - SE

Belém - PA

Belo Horizonte - MG

Brasília - DF

Campo Grande - MS

Cuiabá - MT

Curitiba - PR

Florianópolis - SC

Fortaleza - CE

Goiânia - GO

Maceió - AL

Manaus - AM

Natal - RN

Palmas - TO

Petrolina - PE

Porto Alegre - RS

Porto Velho - RO

Recife - PE

Rio Branco - AC

Rio de Janeiro - RJ

Salvador - BA

São Luís - MA

São Paulo - SP

Teresina - PI

Vitória - ES

São Luís, 11 de setembro de 2025

**À PREFEITURA MUNICIPAL DE DOM PEDRO - MA**  
**EXMO(A). SR(A). PREFEITO(A) AILTON MOTA DOS SANTOS**  
**ASSUNTO: CONTRATAÇÃO – INEXIGIBILIDADE – RECUPERAÇÃO**  
**DE VERBAS - FUNDEF INDIVIDUAL**

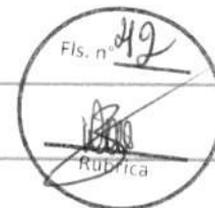
**Sr(a). Prefeito(a),**

Através do presente, trazemos a Vossa Excelência informações relevantes acerca da possibilidade de se vindicar em juízo em nome dessa municipalidade a recuperação dos valores do hoje extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF que deixaram de ser repassados aos Cofres dessa Administração em face da ilegal fixação, pela União, do Valor Mínimo Anual por Aluno – VMAA.

É de se ressaltar que a matéria de fundo – necessidade de complementação do FUNDEF pela União aos Municípios – já está pacificada em nos Tribunais pátrios, sendo inclusive matéria julgada sob o Rito do Recurso Repetitivo – processo Resp 1.101.015-BA.

É certo que diversos Municípios ingressaram, em anos pretéritos, com ação de conhecimento própria, individualmente manejadas com o objetivo de se discutir o referido direito, seja através de suas respectivas Procuradorias, seja por intermédio de escritórios privados contratados.

Noutros casos, alguns Municípios que tenham se utilizado



Aracaju - SE  
 Belém - PA  
 Belo Horizonte - MG  
 Brasília - DF  
 Campo Grande - MS  
 Cuiabá - MT  
 Curitiba - PR  
 Florianópolis - SC  
 Fortaleza - CE  
 Goiânia - GO  
 Maceió - AL  
 Manaus - AM  
 Natal - RN  
 Palmas - TO  
 Petrolina - PE  
 Porto Alegre - RS  
 Porto Velho - RO  
 Recife - PE  
 Rio Branco - AC  
 Rio de Janeiro - RJ  
 Salvador - BA  
 São Luis - MA  
 São Paulo - SP  
 Teresina - PI  
 Vitória - ES

de demanda coletivamente ajuizada também podem/puderam buscar, via execução especializada, ditos valores.

Em qualquer das hipóteses o período creditício restringe-se sempre ao quinquênio que antecede o ajuizamento da ação individual ou coletiva e estende-se sempre à extinção do Fundo (ocorrida em dezembro/2006).

O que se objetiva com o presente Requerimento é a contratação deste escritório especializado para efetivar-se em juízo a recuperação das verbas relativas ao FUNDEF NÃO ALCANÇADAS POR EVENTUAL DEMANDA PRÓPRIA OU EXECUTIVA JÁ EXISTENTE, respeitando-se os prazos e períodos eventualmente já discutidos em juízo.

É dizer: buscar-se-á, sob o patrocínio da Banca Especializada, a recuperação de créditos do FUNDEF acumulados no período de janeiro/1998 a dezembro/2006, ou deste fracionário, conforme a realidade do Município (conforme estabelecido na planilha de créditos em anexo).

Referida execução, que ora se pretende propor/acompanhar, necessita atenção a critérios específicos da matéria "FUNDEF", envolvendo cálculos complexos aptos a definir o valor recuperável aos Cofres da Administração Municipal.

Questões como Legitimidade, Competência e diversas outros argumentos de ordem material e processual emergem da União, como forma de retardar o direito dos Municípios – o que exige do prestador o profundo conhecimento da matéria, para evitar que isso



Aracaju - SE

Belém - PA

Belo Horizonte - MG

Brasília - DF

Campo Grande - MS

Cuiabá - MT

Curitiba - PR

Florianópolis - SC

Fortaleza - CE

Goiânia - GO

Maceió - AL

Manaus - AM

Natal - RN

Palmas - TO

Petrolina - PE

Porto Alegre - RS

Porto Velho - RO

Recife - PE

Rio Branco - AC

Rio de Janeiro - RJ

Salvador - BA

São Luís - MA

São Paulo - SP

Teresina - PI

Vitória - ES

aconteça e que faça perecer a possibilidade de recuperação dos créditos.

Para tanto, apresenta os argumentos e documentos que comprovam o preenchimento das condições legais ensejadoras de sua contratação por inexigibilidade de licitação.

A expertise da Monteiro e Monteiro Advogados Associados se torna evidente, considerando ter 312 (trezentos e doze) demandas de Fundef VMAA, em 9 Estados: Sergipe, Bahia, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará, Piauí, Maranhão e Pará, inclusive com decisões procedentes definitivas, conforme demonstram as decisões exemplificativamente acostadas (**Doc. 01**) – Município de Jucás/CE (**Doc. 01.1**) e Curuçá/PA (**Doc. 01.2**).

No âmbito coletivo, a Requerente patrocinou e patrocina diversas ações em favor de Associações Municipalistas, sendo o único escritório com êxito em demandas desta natureza – conforme cópia das Certidões de Trânsito em Julgado ora anexadas (**Doc. 02**), comprovando o triunfo obtido pela Associação Municipalista de Pernambuco – AMUPE e Associação dos Municípios Alagoanos – AMA.

Com relação ao título executivo respectivo à Ação Civil Pública nº 0050616-27.1999.403.6100, a Monteiro e Monteiro Advogados Associados já obteve diversas decisões, tanto em primeiro grau de jurisdição quanto perante o Tribunal Federal da 1ª Região, com determinação de expedição de precatórios (**Doc. 03**).

Ainda na atuação inerente às ações executivas da sentença proferida naquela ACP, esta banca jurídica teve sucesso em centenas de demandas de Suspensão de Tutela Provisória – STP, sendo pioneira,



- Aracaju - SE
- Belém - PA
- Belo Horizonte - MG
- Brasília - DF
- Campo Grande - MS
- Cuiabá - MT
- Curitiba - PR
- Florianópolis - SC
- Fortaleza - CE
- Goiânia - GO
- Maceió - AL
- Manaus - AM
- Natal - RN
- Palmas - TO
- Petrolina - PE
- Porto Alegre - RS
- Porto Velho - RO
- Recife - PE
- Rio Branco - AC
- Rio de Janeiro - RJ
- Salvador - BA
- São Luis - MA
- São Paulo - SP
- Teresina - PI
- Vitória - ES

nesses casos, a buscar a ordem de prosseguimento dos processos correlatos, junto ao Supremo Tribunal Federal (**Doc. 11**), propiciando aos municípios patrocinados dar continuidade às ações que haviam sido interrompidas pela Ação Rescisória de nº 5006325-85.2017.4.03.0000.

Comprovando que a atuação da Requerente e êxito na matéria já se encontram sedimentados, anexa-se cópia de Precatórios Judiciais (**Doc. 04**) expedidos e devidos pela União em nome dos Municípios patrocinados.

Ademais, o profissionalismo e capacidade do escritório Monteiro e Monteiro Advogados Associados foram reiteradamente confirmados por diversas entidades coletivas representativas dos Municípios a ela circunscritos, conforme demonstram os atestados de capacitação técnica em anexo (**Doc. 05**), dentre os quais inclusive os das já mencionadas AMUPE e AMA.

É necessário, entretanto, para que a Requerente represente esse Município, a sua efetiva contratação, através de inexigibilidade de licitação, nos termos da Lei Nº 14.133/2021:

**Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:**

**I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;**

**II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;**

**III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:**



Aracaju - SE

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

Belém - PA

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

Belo Horizonte - MG

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

Brasília - DF

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

Campo Grande - MS

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

Cuiabá - MT

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

Curitiba - PR

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

Florianópolis - SC

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

Fortaleza - CE

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

Goânia - GO

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

Maceió - AL

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

Manaus - AM

§ 2º Para fins do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de empresário com representação restrita a evento ou local específico.

Natal - RN

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Palmas - TO

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste

Petrolina - PE

Porto Alegre - RS

Porto Velho - RO

Recife - PE

Rio Branco - AC

Rio de Janeiro - RJ

Salvador - BA

São Luís - MA

São Paulo - SP

Teresina - PI

Vitória - ES



artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

Sobre a possibilidade de os Entes Públicos contratarem escritório para a prestação de serviços jurídicos especializados, pela via da inexigibilidade de licitação (preenchidos os requisitos), o Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP editou a Recomendação nº 036/2016, ora anexada (**Doc. 06**), afastando a possibilidade, em tal caso, de imputação de irregularidade aos Gestores.

De igual sorte, a própria Advocacia Geral da União – AGU, ao debruçar-se sobre a possibilidade ou não de terceirização de serviços jurídicos por Ente Administrativo para fins específicos e não corriqueiros, mediante inexigibilidade de licitação, nos autos da Ação Direta de Constitucionalidade movida pelo Conselho Federal da OAB, emitiu Parecer opinando pela possibilidade de se adotar a modalidade ao fim como o que ora se pretende (veja-se inteiro teor em anexo – **Doc. 07**).

Não obstante, em mesmo sentido, a Presidência da República promulgou a Lei nº 14.039 de 18/08/2020 (**Doc. 7.1**), para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços profissionais do advogado e regulamentar a contratação de profissionais do direito,

Aracaju - SE  
Belém - PA  
Belo Horizonte - MG  
Brasília - DF  
Campo Grande - MS  
Cuiabá - MT  
Curitiba - PR  
Florianópolis - SC  
Fortaleza - CE  
Goiânia - GO  
Maceió - AL  
Manaus - AM  
Natal - RN  
Palmas - TO  
Petrolina - PE  
Porto Alegre - RS  
Porto Velho - RO  
Recife - PE  
Rio Branco - AC  
Rio de Janeiro - RJ  
Salvador - BA  
São Luís - MA  
São Paulo - SP  
Teresina - PI  
Vitória - ES



Aracaju - SE  
Belém - PA  
Belo Horizonte - MG  
Brasília - DF  
Campo Grande - MS  
Cuiabá - MT  
Curitiba - PR  
Florianópolis - SC  
Fortaleza - CE  
Goiânia - GO  
Maceió - AL  
Manaus - AM  
Natal - RN  
Palmas - TO  
Petrolina - PE  
Porto Alegre - RS  
Porto Velho - RO  
Recife - PE  
Rio Branco - AC  
Rio de Janeiro - RJ  
Salvador - BA  
São Luís - MA  
São Paulo - SP  
Teresina - PI  
Vitória - ES

mediante o instrumento do art. 74, III, "c", § 3º, do Caderno de Licitações, sempre que comprovada sua notória especialização.

O novo regramento, ratifica entendimento uníssono da Jurisprudência de nossos Tribunais Superiores, visto que já arguíam a possibilidade de os Municípios procederem à contratação de advogados para prestar-lhes serviços específicos e singulares, como o presente, mediante inexigibilidade de licitação. Veja-se, neste sentido, precedentes em anexo do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (**Docs. 08 e 09, respectivamente**).

Perceba-se que para o Poder Judiciário, além do requisito da Notória Especialização (aqui exaustivamente demonstrada) e da própria expertise que advém de fatores como a complexidade das causas e do planilhamento, patrocínio de ações de conhecimento, trâmite processual perante todas as instâncias, multiplicidade recursal e de demandas decorrentes, etc), sobrevém a necessidade de se estabelecer o vínculo de confiança entre o Município-Contratante e o Escritório-Contratado.

Ademais, ainda que detenha o Município Procuradoria própria, tal não afasta a possibilidade da contratação ora proposta e para os fins exclusivos a que se destina – seja pela complexidade, seja pelo insuficiente aparelhamento humano local, seja pela impossibilidade recorrente de a Administração manter e custear o diligenciamento da(s) demanda(s) durante toda marcha processual.

Especificamente na presente matéria, o **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**, em recente acórdão, **afastou a improbidade** na contratação de advogado para atuar na recuperação de verbas do



Aracaju - SE  
Belém - PA  
Belo Horizonte - MG  
Brasília - DF  
Campo Grande - MS  
Cuiabá - MT  
Curitiba - PR  
Florianópolis - SC  
Fortaleza - CE  
Goiânia - GO  
Maceió - AL  
Manaus - AM  
Natal - RN  
Palmas - TO  
Petrolina - PE  
Porto Alegre - RS  
Porto Velho - RO  
Recife - PE  
Rio Branco - AC  
Rio de Janeiro - RJ  
Salvador - BA  
São Luís - MA  
São Paulo - SP  
Teresina - PI  
Vitória - ES

**FUNDEF (Doc. 10).**

A Monteiro e Monteiro Advogados Associados, além de preencher os requisitos legalmente estabelecidos, também possui toda a documentação necessária à contratação, inclusive Certidões dos Órgãos Públicos e demais documentos de regularidade, conforme segue acostado (**Doc. 12**).

Além disso, o atual cenário de Pandemia e queda abrupta das Receitas próprias e de transferências, exige do Gestor a adoção de posturas legais, sempre visando a manutenção dos serviços e da coisa pública – com a chancela normativa da Lei nº 13.979, de 06.02.2020, da MP 926/2020 e do Decreto-Lei nº 4.657/1942, com alterações da Lei nº 13.655/2018 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB).

Vem pedir assim, que V.Sa., com base na documentação ora anexada, e em conformidade com os ditames da Lei Federal 8.666/93, se digne abrir o procedimento de inexigibilidade e seguir todos os ditames legais pertinentes ao caso.

Por outro lado, a remuneração ficará condicionada a apuração do *quantum* devido pela União através de perícia judicial a ser realizada no próprio processo executivo/cumprimento de sentença.

Propõe-se a remuneração honorária futura, em valor fixo e irrevogável, correspondente a R\$ 0,20 (vinte centavos de real), para cada R\$ 1,00 (um real) efetivamente recuperado aos Cofres Municipais.

Ademais, seguindo o mais recente posicionamento Jurisprudencial sobre a matéria, referido valor não poderá ser deduzido



- Aracaju - SE
- Belém - PA
- Belo Horizonte - MG
- Brasília - DF
- Campo Grande - MS
- Cuiabá - MT
- Curitiba - PR
- Florianópolis - SC
- Fortaleza - CE
- Goânia - GO
- Maceió - AL
- Manaus - AM
- Natal - RN
- Palmas - TO
- Petrolina - PE
- Porto Alegre - RS
- Porto Velho - RO
- Recife - PE
- Rio Branco - AC
- Rio de Janeiro - RJ
- Salvador - BA
- São Luis - MA
- São Paulo - SP
- Teresina - PI
- Vitória - ES

do crédito do Município (este integralmente pertencente à Educação), que apenas arcará com os honorários, de rubrica orçamentária desvinculada, acaso seja efetivamente beneficiário dos futuros valores.

Vê-se, pois, a urgência de adoção das medidas e o amparo legal à terceirização pontual e específica, para garantir o ressarcimento dos créditos não repassados (conforme valor estimativo em anexo – **Doc. 13**).

Sem mais para o momento, estamos à disposição para qualquer esclarecimento que se faça necessário e renovamos os protestos de elevada estima e consideração.

**MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS**

**BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO**

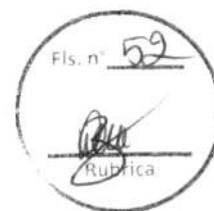
**OAB/PE 11.338**

Matriz  
Rua Eng. Oscar Ferreira, 47  
Casa Forte, CEP: 52.061-022  
Recife - PE  
Tel: +55 81 2121.6444  
www.monteiro.adv.br  
monteiro@monteiro.adv.br

# FUNDEF ACP

**DOC. 01**

**ACÓRDÃOS DO STJ NA MATÉRIA DO  
FUNDEF**



**DOC. 01.1**  
**ACÓRDÃO**  
**MUNICÍPIO DE JUCÁS/CE**

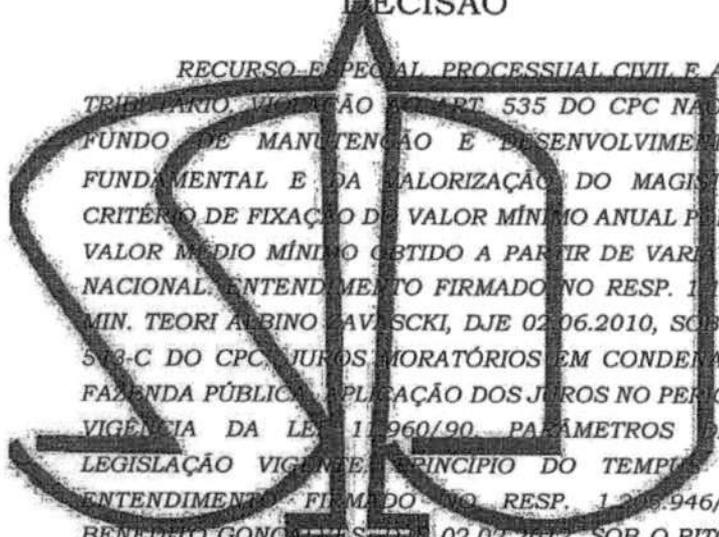
Superior Tribunal de Justiça

Fls. n.º 53  
Rubrica

RECURSO ESPECIAL Nº 1.348.814 - CE (2012/0217188-0)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO  
RECORRENTE : UNIÃO  
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE JUCÁS  
ADVOGADO : BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO E OUTRO(S)  
AGRAVANTE : UNIÃO  
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE JUCÁS  
ADVOGADO : BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO E OUTRO(S)

DECISÃO



RECURSO ESPECIAL PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. TRIBUNÁRIO. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DA VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (FUNDEF). CRITÉRIO DE FIXAÇÃO DO VALOR MÍNIMO ANUAL POR ALUNO (VMAA). VALOR MÉDIO MÍNIMO OBTIDO A PARTIR DE VARIÁVEIS DE ÂMBITO NACIONAL. ENTENDIMENTO FIRMADO NO RESP. 1.101.015/BA, REL. MIN. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJE 02/06.2010, SOB O RITO DO ART. 543-C DO CPC. JUROS MORATÓRIOS EM CONDENAÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. APLICAÇÃO DOS JUROS NO PERÍODO ANTERIOR À VIGÊNCIA DA LEI 11.960/90. PARÂMETROS DEFINIDOS PELA LEGISLAÇÃO VIGENTE. PRINCÍPIO DO TEMPUS REGIT ACTUM. ENTENDIMENTO FIRMADO NO RESP. 1.205.946/SP, REL. MIN. BENEDITO GONÇALVES, DJE 02.02.2012, SOB O RITO DO ART. 543-C DO CPC. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS FIXADOS EM VALOR RAZOÁVEL EM FACE DAS CARACTERÍSTICAS DA DEMANDA (5% SOBRE O VALOR DA CONDENAÇÃO). RECURSO ESPECIAL AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.

1. Trata-se de Recurso Especial interposto pela UNIÃO FEDERAL, com fundamento na alínea a do art. 105, III da Constituição Federal, contra Acórdão do Tribunal Regional Federal da 5a. Região, assim ementado:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

nmi39

CS0866565871@

CS0866565871@

Roa  
Rubrica

## Superior Tribunal de Justiça

FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO - FUNDEF. COMPLEMENTAÇÃO PELA UNIÃO. VALOR MÍNIMO ANUAL POR ALUNO (VMAA). ART. 60 DO ADCT. EMENDA CONSTITUCIONAL 14/1996. LEI 9.424/96, ART. 6º E PARÁGRAFOS. CRITÉRIOS DE FIXAÇÃO. VALOR MÉDIO MÍNIMO OBTIDO A PARTIR DE VARIÁVEIS DE ÂMBITO NACIONAL. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. ERRADICAÇÃO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS. PRECEDENTES DO STJ E DESTE REGIONAL. IN APLICABILIDADE DO ART. 1o.-F DA LEI 9.494/97. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. MAJORAÇÃO. APELAÇÃO DA UNIÃO E REMESSA OFICIAL IMPROVIDAS E APELAÇÃO DO MUNICÍPIO PARCIALMENTE PROVIDA.

1. *Trata-se de apelação interposta pela União Federal e pelo Município de Jacás/PE, contra sentença que julgou parcialmente procedente o pedido inicial para condenar a União a fixar o valor mínimo nacional por aluno nos moldes aqui preconizados e a pagar as diferenças daí decorrentes, referentes ao período de 08.06.2001 a 20.12.2006, não atingidas pela prescrição quinquenal, tudo a ser apurado em liquidação por arbitramento, acrescidas de juros legais e correção monetária, calculados com base na taxa SELIC, contados a partir da data da citação. Condenou, ainda, a União ao pagamento de honorários advocatícios fixados em 1% sobre o valor da condenação, a ser apurado na liquidação.*

2. *A Constituição Federal, em face da valorização atribuída aos direitos sociais que define, além de outros, como corolário do Estado Democrático de Direito Social, vez que voltada à consecução da justiça social, não descurou da educação como um de seus direitos sociais.*

3. *Com fundamento no § 7o., do art. 60 do ADCT, a Lei 9.424/94, instituiu no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, o FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e de Valorização do Magistério.*

4. *Nos termos da legislação de regência, somente haverá a complementação dos recursos destinados ao FUNDEF, por parte da União, no âmbito de cada Estado e no Distrito Federal, quando o valor destes recursos não alcançar o mínimo definido nacionalmente, por ato do Presidente da República.*

5. *O ato do Presidente da República de fixação do VMAA -*

nmm189

REsp 1348814

Documento eletrônico VDA6770405 assinado eletronicamente nos termos do Art. 1º §2º Inciso III da Lei 11.418/2006  
Signatário(s): MINISTRO Napoleão Nunes Maia Filho Assinado em: 12/12/2012 13:48:05  
Publicação no DJe/STJ nº 1194 de 14/12/2012. Código de Controle do Documento: 9B6D0266-10B7-4959-BEF5-65FCAAEB9440

CAROLINA@

CAROLINA@  
Documento

Página 2 de 1

## Superior Tribunal de Justiça

Valor Mínimo Anual por Aluno deve respeitar os limites impostos pela legislação, no caso, o art. 6o., § 1o., da Lei 9.424/96, ou seja, desde que esse valor mínimo seja igual ou superior à média nacional, que é a razão entre os recursos totais do fundo (nacionais) e a matrícula total no ano anterior (nacional), acrescida do total estimado de novas matrículas (nacional).

6. A Lei 9.424/96 ao afirmar em seu art. 6o., caput, que o valor mínimo por aluno, a ser fixado pelo Presidente da República, tem que ser nacionalmente unificado não admite valores regionais ou locais, dando um sentido de homogeneização do gasto com ensino público.

7. O valor mínimo anual por aluno (VMA) deve ser igual ou maior que a soma do valor da estimativa de recursos dos FUNDEFs de todas as unidades da federação (vez que a Lei fala em fundo), dividida pelo número de alunos matriculados em todo o país no ano anterior e da estimativa de matrículas também de todo o país (pois a lei fala em total), tudo isso com base nos censos do Ministério da Educação.

8. Precedentes deste Tribunal Regional Federal - 5a. Região, na AC 420.28/PE, Relator Exmo. Desembargador Federal Marcelo Navarro, julgado em 23/10/2007; do STJ, no REsp. 882.212/AL, Rei. Ministro José Delgado, Primeira Turma, julgado em 04/09/2007, e da Eg. 1a. Turma deste Regional no APELREEX 3843, Relator: Desembargador Federal Francisco Cavalcanti, julgado em 05/02/2009, e AC 438719, Exmo. Desembargador Federal Marcelo Navarro, julgado em 23/10/2007; do STJ, no REsp 882.212/AL, Rei. Ministro José Delgado, Primeira Turma, julgado em 04/09/2007, e da Eg. 1a. Turma deste Regional no APELREEX 3843, Relator: Desembargador Federal Francisco Cavalcanti, julgado em 05/02/2009, e AC 438719, Relator: Desembargador Federal José Maria Lucena, julgado em 07/08/2008.

9. E não se diga, como pretende a União, que o cálculo do valor mínimo anual por aluno deve ter como parâmetro o menor valor apurado entre as unidades da federação, vale dizer, cada Estado apuraria um valor e o menor encontrado seria utilizado como limite mínimo para o valor nacional unificado. Em assim procedendo, haveria inobservância dos critérios estabelecidos na Lei 9.424/96; deixaria de atender aos fins colimados pela Constituição da República quanto ao

nm/89

  
Rubrica

## Superior Tribunal de Justiça

*desenvolvimento do ensino, a teor do que prescreve o seu art. 112 e, ainda, afastaria a política de igualdade e equilíbrio na distribuição de recursos vinculados ao ensino obrigatório, retornando assim aos moldes estabelecidos anteriormente à EC 14/96.*

10. Não se aplica, ao caso, a regra insita no art. 1o.-F, da Lei 9.494/97, tendo em vista não se tratar de pagamento de verbas remuneratórias devidas a servidores públicos. A Lei 11.960, de 29/06/09, que, dando nova redação ao art. 1o.-F, atribuiu nova sistemática para o cômputo dos juros moratórios devidos pela Fazenda Pública, em decorrência de condenação judicial, independentemente de sua natureza, não se aplica às ações que foram ajuizadas anteriormente à vigência da referida lei. Precedente do egr. STJ (Edcl no REsp. 1.056.388-SP, rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, 23/11/09, publ. em 09/12/09).

11. Nos termos do art. 20, § 4o., do CPC, reputa-se razoável a fixação dos honorários do advogado em 5% sobre o valor da condenação, por traduzir o esforço desempenhado pelo causídico e por representar contraprestação condigna da natureza e da importância da causa.

12. Apelação do Município parcialmente provida para majorar a verba honorária para 5%, a incidir sobre o valor da condenação.

13. Apelação da União e remessa oficial improvidas (fls. 596/612).

2. Opostos Embargos de Declaração pela recorrente, foram rejeitados (fls. 629/681).

3. Nas razões de seu Apelo Nobre, a UNIÃO FEDERAL alega, preliminarmente, violação ao art. 535, II do CPC, porquanto a Tribunal de origem não enfrentou a questão de acordo com a legislação vigente. Referente ao mérito, sustenta violação ao art. 6o., § 1o. da Lei 9.424/96 e 48 da MP 339/2006 (convertida na Lei 11.494/2007), bem como aos arts. 1o.-F da Lei 9.494/97 e 20, § 4o. do CPC.

nnm789

REsp 1348814

Documento eletrônico VDA6770405 assinado eletronicamente nos termos do Art. 1º §2º inciso III da Lei 11.741/2008  
Signatário(a): MINISTRO Napoleão Nunes Maia Filho. Assinado em: 12/12/2012 13:48:05  
Publicação no DJe/STJ nº 1194 de 14/12/2012. Código de Controle do Documento: 986D0266-10B7-4959-BEF5-55FCAAE89440

CSJ06@STJ71@e  
2012/0217188-0

CSJ06@STJ71@e  
Documento

Página 4 de 1

## Superior Tribunal de Justiça



4. Aduz que, com o advento da EC 53/06 e da MP 339/06, posteriormente convertida na Lei 11.494/2007, as decisões judiciais que obrigavam a União a refazer o cálculo do valor mínimo por aluno do FUNDEF, com vistas à complementação daquela pessoa jurídica de direito público ao Fundo perderam o objeto.

5. Afirma ainda que o Tribunal de origem em sua decisão aplicou o conceito do valor mínimo nacional (VMAA) para além dos limites da unidade federativa da qual o Município recorrido faz parte. Por fim, requer a fixação dos juros utilizando-se por base a recente modificação do artigo 10.-F, da Lei 9.494/97, imposta pela Lei 11.960/2009, e ainda a redução dos honorários advocatícios em patamar razoável.

6. Com contrarrazões (fls. 673/674), o recurso foi admitido na origem (fls. 729/730).

7. É, em suma, o breve relatório.

8. Inicialmente, no tocante ao art. 535 inciso II do CPC, inexistiu a violação apontada. O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo o acórdão recorrido de qualquer omissão, contradição ou obscuridade. Observe-se, ademais, que julgamento diverso do pretendido, como na espécie, não implica ofensa à norma ora invocada.

9. Referente ao mérito, não obstante a sua irresignação, a pretensão não comporta acolhimento.

10. No que diz respeito à fixação do Valor Mínimo por aluno (VMAA), verifica-se que o acórdão objurgado está em consonância com o entendimento desta Corte, uma vez que a Primeira Seção deste Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp. 1.101.015/BA, representativo

nmm189

REsp 1348814

Documento eletrônico VDA6770425 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.418/2006  
Signatário(a): MINISTRO Napoleão Nunes Maia Filho. Assinado em: 12/12/2012 13:48:05  
Publicação no DJe/STJ nº 1194 de 14/12/2012. Código de Controle do Documento: 9860266-1087-4959-BEFS-55FCAAE89440

CSJBSJMSJSTJ@  
2012/0217188-0

CSJMSJMSJ@  
Documento

Página 5 de 1

*[Handwritten signature]*  
Pública

### Superior Tribunal de Justiça

de controvérsia, realizado em 26.05.2010, da relatoria do ilustre Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, firmou o entendimento de que *a fixação do Valor Mínimo por Aluno (VMAA), para fins de complementação do valor do fundo de Manutenção e de Desenvolvimento do Ensino fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), deverá observar o valor mínimo nacional, e não a média mínima obtida em determinado Estado ou Município.* Eis a ementa desse julgado:

ADMINISTRATIVO - FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO - FUNDEF. VALOR ANUAL MÍNIMO POR ALUNO - VMAA - FIXAÇÃO. CRITÉRIO: MÉDIA NACIONAL.

*Para fins de complementação pela União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - FUNDEF (art. 60 do ADCT, redação da EC 14/96), o valor mínimo anual por aluno (VMAA), de que trata o art. 60., § 1o. da Lei 9.424/96, deve ser calculado levando em conta a média nacional. Precedentes.*

2. *Recurso especial a que se nega provimento. Acórdão sujeito ao regime do art. 535-C do CPC e da Resolução STJ 08/08 (REsp. 1.011.011.011/08, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJe 2.6.2010).*

11. Quanto às regras de estipulação dos juros moratórios, a Corte Especial, quando do julgamento do REsp. 1.205.946/SP, sob o rito do art. 543-C do CPC, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, firmou o entendimento segundo o qual *a Lei 11.960/09 é norma de natureza eminentemente processual, que deve ser aplicada de imediato aos processos pendentes, concluindo, ainda, que é de se firmar tal orientação interpretativa, consubstanciada na natureza eminentemente processual das normas que regem os acessórios da condenação, para permitir que a Lei 11.960/09 incida de imediato aos processos em andamento, sem, contudo,*

nm189

REsp 1348814

CASASSAC/STJ-1@ 2012/0217183-0

CASASSAC/STJ-1@ Documento

Página 6 de 1

## Superior Tribunal de Justiça

retroagir a período anterior à sua vigência. Isso porque a referida legislação veio alterar a forma de cálculo da correção monetária e dos juros de mora, que nada mais são do que consectários legais da condenação principal e, como tais, possuem natureza de questão de ordem pública (REsp. 1.205.946/SP, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 02.02.2012).

12. Cumpre ressaltar que, nesse julgamento, determinou-se, independentemente da data da citação, que a incidência dos juros e da correção monetária havida no período anterior à vigência da Lei 11.960/90 deve seguir os parâmetros definidos pela legislação então vigente, em consonância ao princípio do *Tempus Regit Actum*.

13. Assim, firmou-se o posicionamento segundo o qual o cálculo da atualização monetária e dos juros de mora deve respeitar as seguintes prescrições:

1. No período compreendido entre a data da citação da ação e a da edição da Lei 11.960/09, há que incidir, quanto aos juros de mora, o percentual de 5% ao ano previsto na redação original do 1o-F da Lei 9.494/1997, acrescentada pela MP 2.186-55/2001; e, quanto à correção monetária, a mesma então utilizada pelo Tribunal estadual.

2. Daí por diante, ou seja, após 29.06.2009, data da edição da Lei 11.960/09, os consectários da condenação devem ser calculados conforme os novos critérios estabelecido no art. 5o. da referida norma (correção monetária e juros nos mesmos moldes aplicados à caderneta de poupança).

14. *In casu*, a ação foi proposta em 08.06.06 (fls. 2), anterior à vigência da Lei 11.960/09, de modo que a taxa de juros dos novos critérios estabelecido no art. 5o. da referida norma (correção monetária e juros nos mesmos moldes aplicados à caderneta de poupança) não deve ser aplicada.

nm139

2012/0217188-0

Documento

Página 7 de 1

Fls. n° 60  
*[Handwritten Signature]*  
Rubrica

# Superior Tribunal de Justiça

15. Por fim, a orientação firmada por esta Corte Superior é de que a revisão dos honorários advocatícios fixados pelas instâncias ordinárias somente é admissível em situações excepcionais, quando o valor revelar-se manifestamente irrisório ou excessivo. Constatada a irrisoriedade ou a excessividade, é possível o julgamento do Recurso Especial pelo Relator, nos termos do art. 544, § 4o., II, c, ou do art 557, § 1o.-A, ambos do CPC.

16. O critério para a fixação da verba honorária deve levar em conta, sobretudo, a razoabilidade do seu valor, em face do trabalho profissional advocatício efetivamente prestado, não devendo altear-se a culminâncias desproporcionais e nem ser rebaixado a níveis claramente demeritórios, não sendo determinante para tanto apenas e somente o valor da causa; a remuneração do Advogado há de refletir, também, o nível de sua responsabilidade, não devendo se orientar, somente, pelo número ou pela extensão das peças processuais que elaborar ou apresentar.

17. A hipótese não comporta a exceção que admite a revisão da verba sucumbencial, uma vez que foram sopesadas as circunstâncias necessárias e arbitradas quantias que se mostra razoável à remuneração adequada da atividade profissional desenvolvida.

18. Diante do exposto, com fundamento no art. 557, *caput* do Código de Processo Civil, nega-se seguimento ao Recurso Especial.

19. Publique-se

20. Intimações necessárias.

Brasília (DF), 05 de dezembro de 2012.

NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO  
MINISTRO RELATOR

mmf89

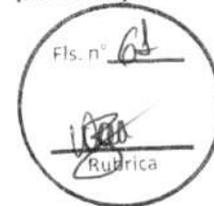
BEF5 1348814

Documento eletrônico VDA877045 assinado eletronicamente nos termos do Art. 1º §2º inciso III da Lei 11.341/2006  
Signatário(a): MINISTRO Napoleão Nunes Maia Filho - Assinado em: 12/12/2012 13:48:05  
Publicação no DJe/STJ nº 1194 de 14/12/2012. Código de Controle do Documento: 9BBD0266-10B7-4959-BEF5-55FCAAE89440

CS202505050774@  
2012/0217183-0

CONS:1-123@  
Documento

Página 8 de 1



# Superior Tribunal de Justiça

REsp 1348814/CE

## CERTIDÃO DE TRÂNSITO E TERMO DE REMESSA

Certifico que a r. decisão retro transitou em julgado.

Remeto as peças geradas neste Tribunal (da Certidão de Digitalização ao Trânsito em Julgado) à(o) TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO nesta data.

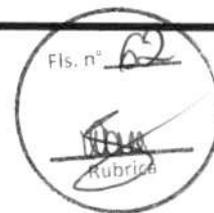
Brasília - DF, 15 de fevereiro de 2013

---

COORDENADORIA DA PRIMEIRA TURMA

\*Assinado por EDILEY EMERSON DE PAULA  
em 15 de fevereiro de 2013 às 12:24:39

1 Volume(s)  
0 Apenso(s)



**DOC. 01.2**  
**ACÓRDÃO**  
**MUNICÍPIO DE CURUÇÁ/PA**

# Superior Tribunal de Justiça

24/22

RECURSO ESPECIAL Nº 1.302.172 - PA (2012/0004501-4)

**RELATOR** : MINISTRO HUMBERTO MARTINS  
**RECORRENTE** : UNIÃO  
**RECORRIDO** : MUNICIPIO DE CURUCA - PA  
**ADVOGADO** : BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO E OUTRO(S)

## EMENTA

TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. PRESCRIÇÃO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 211 DO STJ. FUNDEF. VMAA. FÓRMULA DE CÁLCULO. VALOR MÍNIMO NACIONAL. ENTENDIMENTO FIRMADO EM RECURSO REPETITIVO. RESP. PARADIGMIA Nº 1.103.017/BA. JUROS DE MORA. ART. 113, I, DA CF. DA LEI Nº 9.424/1996. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. INCIDÊNCIA IMEDIATA DA LEI Nº 11.960/2009 A PARTIR DE SUA VIGÊNCIA AOS PROCESSOS EM CURSO. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO EM PARTE E PROVIDO EM PARTE.

## DECISÃO

Vistos.

Conheço o recurso especial interposto pela UNIÃO, com fundamento no art. 105, III, "a" da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região assim ementado (fl. 384, e-STJ):

**"CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. DECRETO-LEI 20.910/1932. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO - FUNDEF. CÁLCULO DO VALOR MÍNIMO ANUAL POR ALUNO - VMAA. COMPLEMENTAÇÃO DE VERBAS PELA UNIÃO. ART. 6º, § 1º, DA LEI 9.424/1996. DECRETO 2.264/1997.**

*I. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF foi criado pela EC 14/1996, que deu nova redação ao art. 60 do ADCT, é regulado pela Lei 9.424/1996, com natureza contábil, e mantido com recursos tributários definidos nos artigos 155, I e II, da CF, com o propósito de garantir a efetividade e a universalidade do direito social de acesso ao ensino fundamental, distribuindo entre todas as entidades políticas da federação a responsabilidade pelo seu cumprimento.*

*II. O piso para fixação do Valor Mínimo Anual por*

REsp 1302172

CAS/STJ/2012/0004501-4

Documento

Página 1 de 1

## Superior Tribunal de Justiça

24/22

*Aluno – VMAA é estipulado pelo § 1º do art. 6º da Lei 9.424/1996 e representa a média nacional descrita como a razão entre o total para o fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas, levando-se em conta os dados do País como um todo, não de cada Estado da Federação isoladamente.*

*III. O Decreto 2.264/1997, ao regulamentar a Lei 9.424/1996, estabeleceu como parâmetro para fixação do valor mínimo do FUNDEF a observância de uma importância intermediária resultante da média de cada valor mínimo alcançado dentro de cada fundo por unidade da federação, exorbitando, assim, do poder normativo ao criar limitação não prevista na lei.*

*IV. Compete ao Presidente da República fixar os valores mínimos anuais dos esportes parâmetros legais, sendo que o grau de discricionariedade para tal fixação encontra limite mínimo previsto na lei de regência.*

*Apelação da União e remessa oficial a que se dá parcial provimento.*

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados.

Em seu recurso especial, a recorrente alega violação dos arts. 1º, caput, § 4º, 6º, caput, § 1º, da Lei nº 9.424/96, 3º, § 6º, do Decreto nº 2.264/97, 20, § 4º, 128º, 193º e 160º todos do Código de Processo Civil.

Pugna pelo reconhecimento da prescrição da pretensão do Município, nos termos dos arts. 206, § 3º do Código Civil e 10 do Decreto n. 20.910/32.

Sustenta, em síntese, que a "problemática trazida nesta ação judicial gira em torno do correto entendimento sobre o disposto no art. 6º, § 1º da Lei Federal nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que disciplina a forma de cálculo para a fixação do Valor Mínimo Anual por Aluno" (fl. 471, e-STJ).

Aduz que "(...) o FUNDEF é um fundo operacionalizado por Estado, criado e desenvolvido em âmbito estadual, de modo que calcula-se o valor anual por aluno dividindo-se a receita do Estado/DF relativa ao FUNDEF pelo total de matrículas atuais e futuras no Estado/DF" (fl. 473, e-STJ).

Alega ainda que a fixação dos juros moratórios deve ser nos termos do art. 1º-F da Lei n. 9.494/97.

Com as contrarrazões, sobreveio juízo de admissibilidade

REsp. 1302172

CSJ06G6C89916271@  
2012/0004501-4 -CSJ06G6C89916271@  
Documento

Página 2 de 1

## Superior Tribunal de Justiça

24/22

negativo na instância de origem. Deu-se provimento ao agravo para determinar a subida do recurso especial.

É, no essencial, o relatório.

O recurso especial merece prosperar em parte.

*Ab initio*, verifica-se que a Corte *a quo* não analisou a matéria relativa à prescrição. Desse modo, impõe-se o não conhecimento do recurso especial por ausência de prequestionamento, entendido como o necessário e indispensável exame da questão pela decisão atacada, apto a viabilizar a pretensão recursal. Incide no caso a Súmula 211 do Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

*"Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo tribunal a quo."*

Oportuno consignar que esta Corte não considera suficiente, para fins de prequestionamento, que a matéria tenha sido suscitada pelas partes, mas sim que a respeito tenha havido debate no acórdão recorrido.

A respeito do tema, transcrição do entendimento esposado pelo Ministro Eduardo Ribeiro, assim exposto:

*"O fundamento é a reconhecer indispensável, para a admissibilidade do extraordinário e do especial, que a questão haja sido objeto de discussão prévia alegação pela parte não tem nada a ver com isso. Prende-se ao âmbito da devolução dos recursos em geral e a restrição do juiz ao libelo, o que obviamente limita a possibilidade de decisão pelas instâncias ordinárias, mas não diz diretamente com os recursos extraordinários. Essa condição, necessária para viabilizar os recursos, é de sua índole, derivando dos termos em que constitucionalmente previstos. Se assim é, não deve ser dispensada, pena de ofensa à Constituição. Desse modo, requer esteja presente em todos os casos, ainda quando haja vício do próprio julgamento. E a apresentação de embargos declaratórios, por si, não é o suficiente para ter-se como realizado esse pressuposto. Imprescindível é o exame da questão pela decisão recorrida" ("Aspectos Polêmicos e Atuais dos Recursos Cíveis de Acordo com a Lei n. 9.756/98", 1ª ed., Ed. RT, São Paulo, 1999, pp. 256/257).*

Em relação à questão também se pronunciou a Segunda Turma do

REsp 1302172

CS206518026271@  
2012/0004501-4 -

CS206518026271@  
Documento

Página 3 de 1

## Superior Tribunal de Justiça

24/22

STJ, no seguinte sentido:



*"Para configurar-se a existência do prequestionamento não basta que o recorrente devolva a questão controvertida para o tribunal, sendo necessário que a causa tenha sido decidida à luz da legislação federal indicada, bem como seja exercido juízo de valor dos dispositivos legais, interpretando-se a sua aplicação ou não ao caso concreto. Nesse diapasão, também não é suficiente a simples menção da norma considerada violada, seja no relatório ou no voto condutor, sem que se atenda aos requisitos adrede mencionados" (AGA 348.942/RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, julgado em 16.4.2001, DJ 18.8.2001).*

De outra parte, nos relatórios dos repasses e complementações não encontra amparo na jurisprudência do STJ que, no julgamento do REsp 1.101.015/BA, relatoria do Min. Teori Albino Zavascki, assentou que a fixação do Valor Mínimo por Aluno (VMAA), para fins de complementação do valor do fundo de Manutenção e de Desenvolvimento do Ensino fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) deverá observar o valor mínimo nacional, e não a média mínima obtida em determinado Estado ou Município (caráter regionalizado).

Eis a fundamentação do julgado:

**ADMINISTRATIVO. FUNDEF. VALOR ANUAL  
DE MANUTENÇÃO E DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE  
VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO - FUNDEF. VALOR ANUAL  
MÍNIMO POR ALUNO - FIXAÇÃO. CRITÉRIO: MÉDIA  
NACIONAL.**

1. Para fins de complementação pela União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - FUNDEF (art. 60 do ADCT, redação da EC 14/96), o 'valor mínimo anual por aluno' (VMAA), de que trata o art. 6º, § 1º da Lei 9.424/96, deve ser calculado levando em conta a média nacional. Precedentes.

2. Recurso especial a que se nega provimento. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 08/08."

(REsp 1.101.015/BA, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 26.5.2010, DJe 2.6.2010.)

No mesmo sentido:

**"ADMINISTRATIVO. FUNDEF. VALOR MÍNIMO ANUAL  
POR ALUNO (VMAA). CRITÉRIO DE FIXAÇÃO. MÉDIA**

REsp 1302172

CJES@STJ@  
2012/0004501-4 -

CJES@STJ@  
Documento

Página 4 de 1

Superior Tribunal de Justiça

24/22

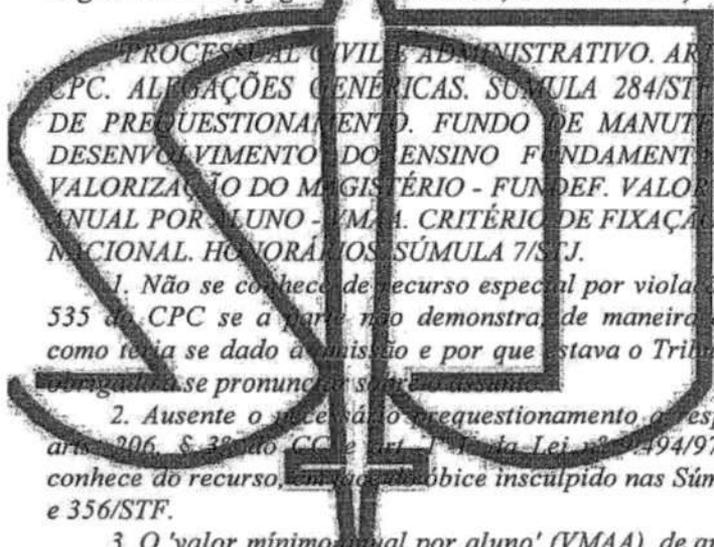


NACIONAL. PRONUNCIAMENTO DA PRIMEIRA SEÇÃO DO STJ SOBRE A MATÉRIA. RESP 1.101.015/BA. APLICAÇÃO DO ART. 543-C DO CPC. SÚMULA 83/STJ.

Assentou-se no julgamento do REsp 1.101.015/BA, pela sistemática do art. 543-C do CPC, que a fixação do Valor Mínimo por Aluno (VMAA), para fins de complementação do valor do fundo de Manutenção e de Desenvolvimento do Ensino fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), deverá observar o valor mínimo nacional, e não a média mínima obtida em determinado Estado ou Município.

Agravo regimental improvido."

(AgRg no REsp 1.283.410/BA, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 23.8.2011, DJe 1º.9.2011.)



PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. ART. 535 DO CPC. ALGAÇÕES GENÉRICAS. SÚMULA 284/STJ. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO - FUNDEF. VALOR MÍNIMO ANUAL POR ALUNO - VMAA. CRITÉRIO DE FIXAÇÃO. MÉDIA NACIONAL. HONORÁRIOS. SÚMULA 7/STJ.

1. Não se conhece do recurso especial por violação do art. 535 do CPC se a parte não demonstra de maneira analítica, como teria se dado a hipótese e por que estava o Tribunal local obrigada a se pronunciar sobre o assunto.

2. Ausente o pré-requisito de prequestionamento, o respeito dos arts. 206, § 3º do CC e art. 1º da Lei nº 9.494/97, não se conhece do recurso, em face do óbice insculpido nas Súmulas 282 e 356/STF.

3. O 'valor mínimo anual por aluno' (VMAA), de que trata o art. 6º, § 1º, da Lei 9.424/96, deve ser calculado levando em conta a média nacional; mesmo entendimento do decisório atacado.

4. Orientação firmada por esta Corte no julgamento do REsp 1.101.015/BA, de relatoria do eminente Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, Dje de 2.6.10. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 08/08. Incidência da Súmula 83/STJ.

5. Nas causas em que for vencida a Fazenda Pública, os honorários advocatícios devem ser fixados de acordo com o artigo 20, § 4º, do Código de Processo Civil.

6. Os honorários advocatícios são passíveis de modificação na instância especial tão somente quando se mostrarem irrisórios ou exorbitantes, sendo certo que a ideia de razoabilidade extrapola o mero confronto de valores da causa e da verba de sucumbência.

REsp 1302172

CSTJ0004501-4 - Documento

CSTJ0004501-4 - Documento

Página 5 de 1

## Superior Tribunal de Justiça

24/22



7. Diante da inexistência de maiores esclarecimentos acerca das circunstâncias que conduziram o Tribunal a quo a arbitrar os honorários advocatícios nesse patamar, confirma-se a aplicação da Súmula 07/STJ.

8. Recurso especial não conhecido."

(REsp 1.206.062/DF, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 22.3.2011, DJe 4.4.2011.)

Por fim, quanto aos juros moratórios, a Corte Especial do STJ, no julgamento dos EREsp 1.207.197/RS, pacificou o entendimento de que o art. 1º-F da Lei n. 9.494/97, com a redação dada pela Lei n. 11.960/2009, por tratar-se de norma de caráter eminentemente processual, deve ser aplicado sem distinção a todas as demandas judiciais em trâmite, a partir de sua vigência.

Contra-se a ementa desse julgado:

**"PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. JUROS MORATÓRIOS. DIREITO INTERTEMPORAL. PRINCÍPIO DO TEMUS REGIT ACTUM. ARTIGO 1º-F, DA LEI Nº 9.494/97. MP Nº 2.180-35/2001. LEI Nº 11.960/09. APLICAÇÃO AOS PROCESSOS EM CURSO.**

1. A maioria da Corte conheceu dos embargos, ao fundamento de que a divergência situa-se na aplicação da lei nova que modifica a taxa de juros de mora, aos processos em curso. *Conheceu o Relator.*

2. As normas que dispõem sobre os juros moratórios possuem natureza eminentemente processual, aplicando-se aos processos em andamento, segundo o princípio tempus regit actum. *Precedentes.*

3. O art. 1º-F, da Lei 9.494/97, modificada pela Medida Provisória 2.180-35/2001 e, posteriormente pelo artigo 5º da Lei nº 11.960/09, tem natureza instrumental, devendo ser aplicado aos processos em tramitação. *Precedentes.*

4. Embargos de divergência providos."

(EResp 1.207.197/RS, CE, Rel. Min. Castro Meira, DJe 2.8.2011.)

Ademais, ressalte-se que a Corte Especial do STJ, na assentada de 19.10.2011, julgou o REsp 1.205.946/SP (acórdão não publicado), de relatoria do Min. Benedito Gonçalves, submetido ao Colegiado pelo regime da Lei n. 11.672/08 (Lei dos Recursos Repetitivos), que introduziu o art. 543-C do CPC. No julgamento, por maioria, prestigiou-se o entendimento de que, por tratar-se de norma de caráter eminentemente processual, deve ser o referido artigo aplicado sem distinção a todas as demandas judiciais em trâmite.

REsp 1302172

CARTÃO DIGITAL  
2012/0004501-4 -

CARTÃO DIGITAL  
Documento

Página 6 de 1

*Superior Tribunal de Justiça*

24/22



Ante o exposto, com fundamento no art. 557, § 1º-A, do CPC, conheço em parte do recurso especial e dou-lhe parcial provimento, a fim de consignar que o art. 1º-F da Lei n. 9.494/97, com a redação dada pela Lei n. 11.960/2009, deve ser aplicado sem distinção a todas as demandas judiciais em trâmite, a partir de sua vigência.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 30 de abril de 2012.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS

Relator



REsp 1302172

CS206551092571@  
2012/0004501-4 -

CS206551092571@  
Documento

Página 7 de 1



*Superior Tribunal de Justiça*

REsp 1302172/PA

**CERTIDÃO DE TRÂNSITO E TERMO DE REMESSA**

Certifico que a r. decisão de fls. 527 transitou em julgado.

Remeto eletronicamente as peças geradas neste Tribunal ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região nesta data.

Brasília - DF, 29 de maio de 2012

---

COORDENADORIA DA SEGUNDA TURMA

\*Assinado por SÉRVIO TULLIUS BARBOSA DE ARAÚJO  
em 29 de maio de 2012 às 12:47:27

2 Volume(s)  
0 Apenso(s)

Documento eletrônico juntado ao processo em 29/05/2012 às 12:47:32 pelo usuário: SÉRVIO TULLIUS BARBOSA DE ARAÚJO

\* Assinado eletronicamente nos termos do Art. 1º § 2º inciso III alínea "b" da Lei 11.419/2006



**DOC. 02**

**CERTIDÕES DE TRÂNSITO EM  
JULGADO DE PROCESSOS  
COLETIVOS PATROCINADOS PELA  
MONTEIRO ADVOGADOS EM  
MATÉRIA DE FUNDEF VMAA**



**DOC. 02.1**

**CERTIDÃO DE TRÂNSITO EM  
JULGADO**

**FUNDEF – AMUPE**



*Superior Tribunal de Justiça*

O **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**, com base nos seus registros processuais eletrônicos, acessados no dia e hora abaixo referidos

**CERTIFICA**

que, sobre o(a) AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL nº 489327/PE, do(a) qual é Relator o Excelentíssimo Senhor Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES e no qual figuram, como AGRAVANTE, BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO, advogados(as) BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO (EM CAUSA PRÓPRIA) E OUTROS (PE011338) e, como AGRAVANTE, UNIÃO e, como AGRAVADO, OS MESMOS e, como INTERESSADO, ASSOCIAÇÃO MUNICIPALISTA DE PERNAMBUCO AMUPE, advogados(as) BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO E OUTRO(S) (PE011338), constam as seguintes fases: em 19 de Março de 2014, RECEBIDOS OS AUTOS ELETRONICAMENTE NO(A) SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO TRF5 - TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO; em 24 de Março de 2014, DISTRIBUÍDO POR SORTEIO AO MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES - SEGUNDA TURMA; em 24 de Março de 2014, CONCLUSOS PARA DECISÃO AO(À) MINISTRO(A) MAURO CAMPBELL MARQUES (RELATOR) - PELA SJD; em 28 de Março de 2014, RECEBIDOS OS AUTOS NO(A) COORDENADORIA DA SEGUNDA TURMA; em 28 de Março de 2014, CONHECIDO O RECURSO DE UNIÃO E NÃO-PROVIDO (PUBLICAÇÃO PREVISTA PARA 04/04/2014); em 28 de Março de 2014, CONHECIDO O RECURSO DE BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO E NÃO-PROVIDO (PUBLICAÇÃO PREVISTA PARA 04/04/2014); em 03 de Abril de 2014, DISPONIBILIZADO NO DJ ELETRÔNICO - DESPACHO / DECISÃO; em 03 de Abril de 2014, DISPONIBILIZADO NO DJ ELETRÔNICO - DESPACHO / DECISÃO; em 04 de Abril de 2014, PUBLICADO DESPACHO / DECISÃO EM 04/04/2014; em 04 de Abril de 2014, PUBLICADO DESPACHO / DECISÃO EM 04/04/2014; em 07 de Abril de 2014, ARQUIVAMENTO DE DOCUMENTO MANDADO DE INTIMAÇÃO Nº 000618-2014-CORD2T COM CIENTE (UNIÃO); em 15 de Abril de 2014, ARQUIVAMENTO DE DOCUMENTO MANDADO DE INTIMAÇÃO Nº 000615-2014-CORD2T COM CIENTE (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL); em 28 de Abril de 2014, TRANSITADO EM JULGADO EM 23/04/2014; em 28 de Abril de 2014, BAIXA DEFINITIVA PARA TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO; em 02 de Maio de 2014, EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO Nº 004476/2014-CD2T AO (À) DIRETOR(A) DA SUBSECRETARIA JUDICIÁRIA DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO EM MÍDIA.



*Superior Tribunal de Justiça*

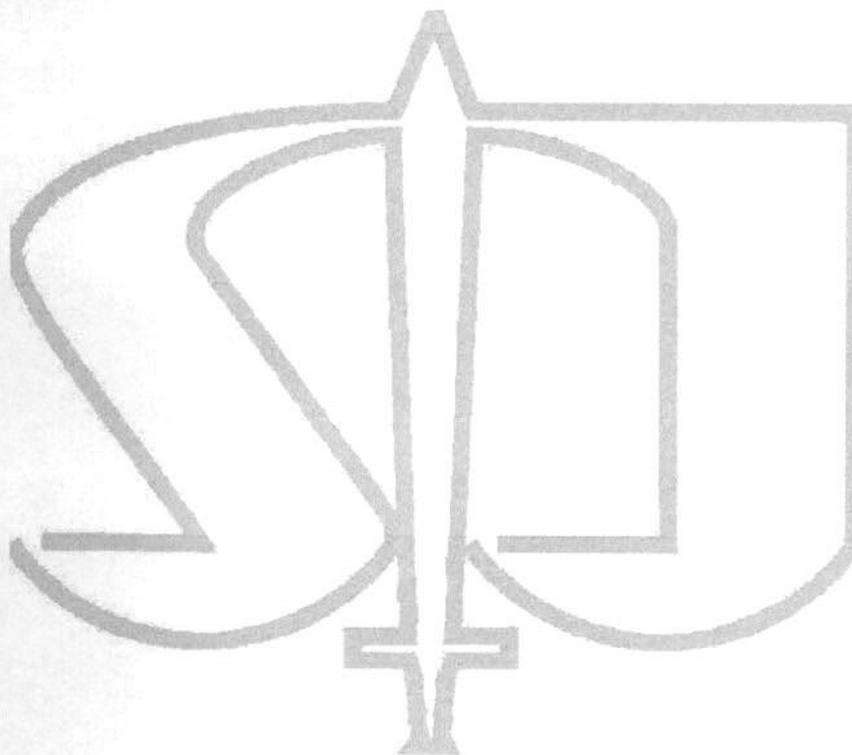
Certidão gerada via internet com validade de 30 dias corridos.

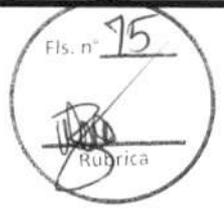
**Esta certidão pode ser validada no site do STJ com os seguintes dados:**

Número da Certidão: **470904**

Código de Segurança: **85BF.5E8C.9978.59C9**

Data de geração: **05 de Janeiro de 2015, às 13:03:33**





**DOC. 02.2**  
**CERTIDÃO DE TRÂNSITO EM**  
**JULGADO**  
**FUNDEF – AMA**

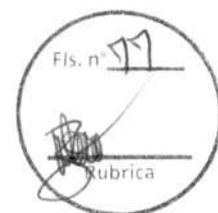


## Superior Tribunal de Justiça

O **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**, com base nos seus registros processuais eletrônicos, acessados no dia e hora abaixo referidos

### CERTIFICA

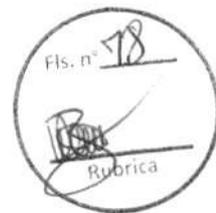
que, sobre o(a) AGRADO DE INSTRUMENTO nº 1432901/AL, do(a) qual é Relatora a Excelentíssima Senhora Ministra REGINA HELENA COSTA e no qual figuram, como AGRAVANTE, UNIÃO e, como AGRAVADO, ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS ALAGOANOS, advogados(as) BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO (PE011338), constam as seguintes fases: em 17 de Março de 2014, RECEBIDOS OS AUTOS ELETRONICAMENTE NO(A) SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO TRF5 - TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO; em 28 de Março de 2014, DISTRIBUÍDO POR DEPENDÊNCIA AO MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA - PRIMEIRA TURMA. PROCESSO PREVENTO: RESP 1164210 (2009/0211581-0); em 28 de Março de 2014, CONCLUSOS PARA DECISÃO AO(À) MINISTRO(A) ARNALDO ESTEVES LIMA (RELATOR) - PELA SJD; em 01 de Setembro de 2014, PROCESSO RECEBIDO PARA REDISTRIBUIÇÃO POR SUCESSÃO; em 01 de Setembro de 2014, REDISTRIBUÍDO POR PREVENÇÃO, EM RAZÃO DE SUCESSÃO, À MINISTRA REGINA HELENA COSTA - PRIMEIRA TURMA; em 01 de Setembro de 2014, CONCLUSOS PARA DECISÃO AO(À) MINISTRO(A) REGINA HELENA COSTA (RELATORA) - PELA SJD; em 04 de Maio de 2015, RECEBIDOS OS AUTOS NO(A) COORDENADORIA DA PRIMEIRA TURMA; em 05 de Maio de 2015, CONHECIDO O RECURSO DE UNIÃO E NÃO-PROVIDO (PUBLICAÇÃO PREVISTA PARA 06/05/2015); em 05 de Maio de 2015, DISPONIBILIZADO NO DJ ELETRÔNICO - DESPACHO / DECISÃO; em 06 de Maio de 2015, PUBLICADO DESPACHO / DECISÃO EM 06/05/2015; em 07 de Maio de 2015, ARQUIVAMENTO DE DOCUMENTO MANDADO DE INTIMAÇÃO Nº 000825-2015-CORD1T COM CIENTE EM 06/05/2015 (UNIÃO); em 14 de Maio de 2015, ARQUIVAMENTO DE DOCUMENTO MANDADO DE INTIMAÇÃO Nº 000826-2015-CORD1T COM CIENTE EM 11/05/2015 (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL); em 18 de Maio de 2015, PROTOCOLIZADA PETIÇÃO 191671/2015 (AGRG - AGRADO REGIMENTAL) EM 18/05/2015; em 18 de Maio de 2015, ATO ORDINATÓRIO PRATICADO (PETIÇÃO 191671/2015 (AGRAVO REGIMENTAL) RECEBIDA NA COORDENADORIA DA PRIMEIRA TURMA); em 18 de Maio de 2015, JUNTADA DE PETIÇÃO DE AGRADO REGIMENTAL Nº 191671/2015; em 18 de Maio de 2015, JUNTADA DE CERTIDÃO : CERTIFICO, EM REFERÊNCIA À FL., 592 O NOME DO DR.



*Superior Tribunal de Justiça*

BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO CONSTA DOS ASSENTAMENTOS PROCESSUAIS INFORMATIZADOS DESTA CORTE COMO ADVOGADOS DO AGRAVADO, AMA - ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS ALAGOANOS.; em 18 de Maio de 2015, CONCLUSOS PARA DECISÃO AO(À) MINISTRO(A) REGINA HELENA COSTA (RELATORA) COM AGRAVO REGIMENTAL; em 08 de Junho de 2015, INCLUSÃO EM MESA PARA JULGAMENTO - PELA PRIMEIRA TURMA - SESSÃO DO DIA 09/06/2015 14:00:00; em 09 de Junho de 2015, PROCLAMAÇÃO FINAL DE JULGAMENTO: A TURMA, POR UNANIMIDADE, NÃO CONHECEU DO AGRAVO REGIMENTAL, NOS TERMOS DO VOTO DA SRA. MINISTRA RELATORA.

PETIÇÃO Nº 191671/2015 - AGRG NO AG 1432901; em 09 de Junho de 2015, NÃO CONHECIDO O RECURSO DE UNIÃO, POR UNANIMIDADE, PELA PRIMEIRA TURMA PETIÇÃO Nº 191671/2015 - AGRG NO AG 1432901; em 10 de Junho de 2015, RECEBIDOS OS AUTOS NO(A) COORDENADORIA DA PRIMEIRA TURMA; em 16 de Junho de 2015, ATO ORDINATÓRIO PRATICADO - ACÓRDÃO ENCAMINHADO À PUBLICAÇÃO - PETIÇÃO Nº 191671/2015 - AGRG NO AG 1432901/AL - PREVISTA PARA 17/06/2015; em 16 de Junho de 2015, DISPONIBILIZADO NO DJ ELETRÔNICO - EMENTA / ACORDÃO; em 17 de Junho de 2015, PUBLICADO EMENTA / ACORDÃO EM 17/06/2015 PETIÇÃO Nº 191671/2015 - AGRG; em 18 de Junho de 2015, ARQUIVAMENTO DE DOCUMENTO MANDADO DE INTIMAÇÃO Nº 001277-2015-CORD1T (ACÓRDÃOS) COM CIENTE EM 17/06/2015 (UNIÃO); em 22 de Junho de 2015, PROTOCOLIZADA PETIÇÃO 254166/2015 (EDCL - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO) EM 22/06/2015; em 22 de Junho de 2015, ATO ORDINATÓRIO PRATICADO (PETIÇÃO 254166/2015 (EMBARGOS DE DECLARAÇÃO) RECEBIDA NA COORDENADORIA DA PRIMEIRA TURMA); em 22 de Junho de 2015, JUNTADA DE PETIÇÃO DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO Nº 254166/2015; em 23 de Junho de 2015, PROTOCOLIZADA PETIÇÃO 257183/2015 (IMP - IMPUGNAÇÃO) EM 22/06/2015; em 23 de Junho de 2015, ATO ORDINATÓRIO PRATICADO (PETIÇÃO 257183/2015 (IMPUGNAÇÃO) RECEBIDA NA COORDENADORIA DA PRIMEIRA TURMA); em 23 de Junho de 2015, JUNTADA DE PETIÇÃO DE IMPUGNAÇÃO Nº 257183/2015; em 23 de Junho de 2015, CONCLUSOS PARA JULGAMENTO AO(À) MINISTRO(A) REGINA HELENA COSTA (RELATORA) COM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO; em 20 de Julho de 2015, JUNTADA DE CERTIDÃO :



*Superior Tribunal de Justiça*

CERTIFICO QUE RESTOU INFRUTÍFERA A DILIGÊNCIA DE RECOLHIMENTO, PELO OFICIAL DE JUSTIÇA DESTA CORTE, DO MANDADO JUDICIAL Nº 1275/2015- CD1T, COM VISTAS À INTIMAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.; em 25 de Agosto de 2015, PROTOCOLIZADA PETIÇÃO 348365/2015 (PET - PETIÇÃO) EM 25/08/2015; em 25 de Agosto de 2015, ATO ORDINATÓRIO PRATICADO (PETIÇÃO 348365/2015 (PETIÇÃO) RECEBIDA NA COORDENADORIA DA PRIMEIRA TURMA); em 27 de Agosto de 2015, RECEBIDOS OS AUTOS NO(A) COORDENADORIA DA PRIMEIRA TURMA; em 27 de Agosto de 2015, JUNTADA DE PETIÇÃO DE Nº 348365/2015; em 27 de Agosto de 2015, JUNTADA DE CERTIDÃO : CERTIFICO, CONSIDERANDO A PETIÇÃO DE FLS. RETRO, QUE A ADVOGADA CLARICE GARDER DE SOUSA SILVA - OAB/DF Nº 34.128 PLEITEIA EM INTERESSE PRÓPRIO, NÃO POSSUINDO INSTRUMENTO DE MANDATO ACOSTADO NESTES AUTOS.; em 27 de Agosto de 2015, CONCLUSOS PARA DECISÃO AO(À) MINISTRO(A) REGINA HELENA COSTA (RELATORA) COM CERTIDÃO ÀS FLS. 704; em 10 de Setembro de 2015, RECEBIDOS OS AUTOS NO(A) COORDENADORIA DA PRIMEIRA TURMA; em 11 de Setembro de 2015, INCLUSÃO EM MESA PARA JULGAMENTO - PELA PRIMEIRA TURMA - SESSÃO DO DIA 15/09/2015 14:00:00; em 14 de Setembro de 2015, JUNTADA DE CERTIDÃO : CERTIDÃO Nº 113/2015-CD1T (OBJETO E PÉ) A DISPOSIÇÃO DA PARTE INTERESSADA NA COORDENADORIA DA PRIMEIRA TURMA.; em 14 de Setembro de 2015, CONCLUSOS PARA DECISÃO AO(À) MINISTRO(A) REGINA HELENA COSTA (RELATORA) COM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO; em 15 de Setembro de 2015, PROCLAMAÇÃO FINAL DE JULGAMENTO: A TURMA, POR UNANIMIDADE, REJEITOU OS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO, NOS TERMOS DO VOTO DA SRA. MINISTRA RELATORA. PETIÇÃO Nº254166/2015 - EDCL NO AGRG NO AG 1432901; em 15 de Setembro de 2015, EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DE ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS ALAGOANOS NÃO-ACOLHIDOS, POR UNANIMIDADE, PELA PRIMEIRA TURMA PETIÇÃO Nº254166/2015 - EDCL NO AGRG NO AG 1432901; em 16 de Setembro de 2015, RECEBIDOS OS AUTOS NO(A) COORDENADORIA DA PRIMEIRA TURMA; em 18 de Setembro de 2015, ATO ORDINATÓRIO PRATICADO - ACÓRDÃO ENCAMINHADO À PUBLICAÇÃO - PETIÇÃO Nº 254166/2015 - EDCL NO AGRG NO AG 1432901/AL - PREVISTA PARA 21/09/2015; em 18 de Setembro de 2015, DISPONIBILIZADO NO DJ ELETRÔNICO - EMENTA / ACORDÃO; em 21 de



## Superior Tribunal de Justiça

Setembro de 2015, PUBLICADO EMENTA / ACORDÃO EM 21/09/2015 PETIÇÃO Nº 254166/2015 - EDCL NO AGRG NO; em 23 de Setembro de 2015, ARQUIVAMENTO DE DOCUMENTO MANDADO DE INTIMAÇÃO Nº 001957-2015-CORD1T (ACÓRDÃOS) COM CIENTE EM 21/09/2015 (UNIÃO); em 01 de Outubro de 2015, JUNTADA DE CERTIDÃO : CERTIFICO QUE O MANDADO DE INTIMAÇÃO Nº 1955/2015-1ªT, ENCAMINHADO AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PARA CIÊNCIA DO V. ACÓRDÃO PUBLICADO NO DIÁRIO DA JUSTIÇA ELETRÔNICO DE 21/09/2015, NÃO FOI DEVOLVIDO NOS TERMOS DA CERTIDÃO LAVRADA EM 30/09/2015 PELO OFICIAL DE JUSTIÇA AVALIADOR FEDERAL DA SECRETARIA DOS ÓRGÃOS JULGADORES DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA E ARQUIVADA NESTA COORDENADORIA.; em 08 de Outubro de 2015, TRANSITADO EM JULGADO EM 07/10/2015; em 08 de Outubro de 2015, BAIXA DEFINITIVA PARA TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO; em 09 de Outubro de 2015, EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO Nº 009654/2015-CD1T AO (À)DIRETOR(A) DA SUBSECRETARIA JUDICIÁRIA DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO (ARQUIVO REMETIDO EM MÍDIA). Certifica, por fim, que o assunto tratado no mencionado processo é: DIREITO TRIBUTÁRIO, Contribuições, Contribuições Especiais, FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

Certidão gerada via internet com validade de 30 dias corridos.

**Esta certidão pode ser validada no site do STJ com os seguintes dados:**

Número da Certidão: **1468136**

Código de Segurança: **B5DC.AD0D.1809.C76**

Data de geração: **16 de Setembro de 2016, às 16:38:46**

Fls. nº 80  
  
Rubrica

**DOC. 03**  
**DECISÕES EXPEDIÇÃO DE  
PRECATÓRIO EM FUNDEF ACP**



16/09/2020

Número: **1019900-83.2020.4.01.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **8ª Turma**

Órgão julgador: **Gab. 23 - DESEMBARGADOR FEDERAL NOVÉLY VILANOVA**

Última distribuição : **26/06/2020**

Processo referência: **0063467-11.2016.4.01.3400**

Assuntos: **FUNDEF/Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, Intimação / Notificação**

Segredo de justiça? **NÃO**

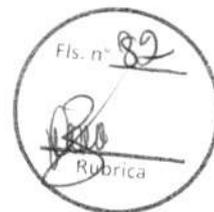
Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MUNICIPIO DE ICAPUI (AGRAVANTE)		BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO (ADVOGADO)	
UNIÃO FEDERAL (AGRAVADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
63055 538	09/07/2020 14:45	<u>Decisão</u>	Decisão



Tribunal Regional Federal da 1ª Região  
Gab. 23 - DESEMBARGADOR FEDERAL NOVÉLY VILANOVA



PROCESSO: 1019900-83.2020.4.01.0000 PROCESSO REFERÊNCIA: 0063467-11.2016.4.01.3400  
CLASSE: AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)  
AGRAVANTE: MUNICIPIO DE ICAPUI  
Advogado do(a) AGRAVANTE: BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO - PE11338-A  
  
AGRAVADO: UNIÃO FEDERAL

## DECISÃO

A decisão recorrida (25.06.2020) indeferiu a expedição de precatório no valor incontroverso de R\$ 10.397.407,71 no cumprimento/execução individual de sentença em ação civil pública na 19ª Vara da SJ/SP, em que a União foi condenada a pagar diferenças de complementação de Fundef

O Município/exequente agravou alegando, em resumo, que na STP/MC 294/SP o Presidente do STF deferiu o prosseguimento da execução ajuizada no foro do Distrito Federal

Existe probabilidade de provimento do recurso (CPC, art. 300 e 1.019/II). Embora a impugnação da agravada/executada não tenha sido apreciada no juízo de origem, a matéria é objeto de precedentes do STF e de recurso repetitivo do STJ.

Assim é que na SPT 294/SP, o Presidente do STF **deferiu** (08.06.2020) o **prosseguimento da execução individual** requerida pelo município/agravante, reportando-se à STP 66-SP em que o Plenário daquela Corte decidiu que (20.04.2020):

Conforme dantes destacado, a controvérsia se origina da execução de sentença proferida em ação civil pública em que se reconheceu o dever da União em complementar verbas do FUNDEF devidas aos demais entes federados.



A referida matéria, de resto, já foi submetida à apreciação do Plenário do STF, o qual também reconheceu a existência desse dever a cargo da União. Vide, apenas para exemplificar, o julgamento das ACOs 683/CE-AgR e 722/MG-AgR, ambas relatadas pelo ilustre Ministro Edson Fachin e publicadas no DJe de 19/2/20. Destaque-se, de suas ementas, o seguinte trecho esclarecedor: "(...)

1. O valor da complementação da União ao FUNDEF deve ser calculado com base no valor mínimo nacional por aluno extraído da média nacional. RE-RG 636.978, de relatoria do Ministro Cezar Peluso, Tribunal Pleno do STF. REsp 1.101.015, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, 1ª Seção do STJ. Acórdão do Pleno TCU 871/2002.

2. A complementação ao FUNDEF realizada a partir do valor mínimo anual por aluno fixada em desacordo com a média nacional impõe à União o dever de suplementação de recursos, mantida a vinculação constitucional a ações de desenvolvimento e manutenção do ensino. ACOs 648, 660, 669 e 700, todas de relatoria do Ministro Marco Aurélio e com redação dos acórdãos a mim designada

Em face dessa posição jurisprudencial assim consolidada, mostram-se despidas posteriores considerações sobre essa matéria, uma vez que já definitivamente reconhecido o direito dos entes federados destinatários das verbas a seu efetivo recebimento.

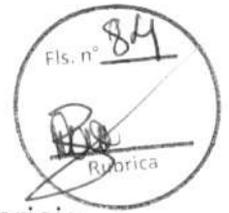
Diante disso, é manifestamente protetalória e improcedente a "impugnação" da agravada/União alegando inexistência e inexigibilidade do título executivo judicial e a extinção do Fundef - CPC, art. 535/III

O procurador da agravada/executada está confundindo a prescrição quinquenal da ação de conhecimento com a prescrição da execução individual, que é aquela "superveniente" ao trânsito em julgado do título executivo judicial (CPC, art. 535/VI e Súmula 150/STF: "Prescreve a execução n mesmo prazo de prescrição da ação).

### **Limitação territorial do julgado coletivo**

Ordenado pelo STF o prosseguimento da execução no foro do Distrito Federal, fica prejudicada a alegação de que o julgado coletivo





proferido na 19ª Vara da SJ/SP faz coisa julgada nos limites territoriais daquele juízo.

De qualquer modo cumpre observar que o STJ, no REsp 1.243.887-PR, "representativo de controvérsia", r. *Luis Felipe Salomão*, Corte Especial em 19.10.2011 decidiu que a sentença em ação coletiva **não está sujeito** à limitação territorial da coisa julgada prevista no art. 16 da Lei 7.347/1985:

" A liquidação e a execução individual de sentença genérica proferida em ação civil coletiva **pode ser ajuizada no foro do domicílio do beneficiário, porquanto os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos**, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo (CPC/1973, arts. arts. 468, 472 e 474; CDC/Lei 8.078/1990, arts. 93 e 103)"

#### **Excesso de execução**

A executada indicou o excesso de execução de R\$ 3.640.555,37, mas reconheceu como devidos R\$ 10.937.407.407,72. Sendo protelatória sua impugnação, o precatório de último valor incontroverso deve ser expedido (CPC, art. 535, § 4º).

**Defiro a tutela provisória** recursal em parte para que tenha seguimento no juízo de origem o cumprimento da sentença coletiva requerido pelo agravante, devendo o valor da condenação ser definido após a conferência pelo contador judicial.

Comunicar ao juízo de origem para cumprir esta decisão (20 Vara da SJ/DF) e intimar o município/agravante (CPC, art. 183) e a União/PRU, esta última para responder em 30 dias (art. 1.019/II)

Brasília, 09.07.2020.

**NOVELY VILANOVA DA SILVA REIS**

Desembargador Federal Relator





16/09/2020

Número: **1019702-46.2020.4.01.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **8ª Turma**

Órgão julgador: **Gab. 23 - DESEMBARGADOR FEDERAL NOVÉLY VILANOVA**

Última distribuição : **25/06/2020**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Processo referência: **0069023-91.2016.4.01.3400**

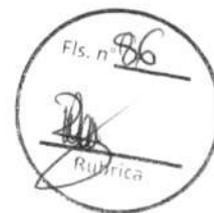
Assuntos: **FUNDEF/Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MUNICIPIO DE ERERE (AGRAVANTE)		BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO (ADVOGADO)	
UNIÃO FEDERAL (AGRAVADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
62560 519	13/07/2020 11:46	<u>Decisão</u>	Decisão



Tribunal Regional Federal da 1ª Região  
Gab. 23 - DESEMBARGADOR FEDERAL NOVÉLY VILANOVA

PROCESSO: 1019702-46.2020.4.01.0000 PROCESSO REFERÊNCIA: 0069023-91.2016.4.01.3400  
CLASSE: AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)  
AGRAVANTE: MUNICIPIO DE ERERE  
Advogado do(a) AGRAVANTE: BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO - PE11338-A

AGRAVADO: UNIÃO FEDERAL

## DECISÃO

A decisão recorrida (24.06.2020) indeferiu a expedição de precatório no valor incontroverso de R\$ 6.090.625,56 no cumprimento/execução individual de sentença em ação civil pública na 19ª Vara da SJ/SP, em que a União foi condenada a pagar diferenças de complementação de Fundef

O Município/exequente agravou alegando, em resumo, que na STP/MC 333/SP o Presidente do STF deferiu o prosseguimento da execução ajuizada no foro do Distrito Federal

Existe probabilidade de provimento do recurso (CPC, art. 300 e 1.019/II). Embora a impugnação da agravada/executada não tenha sido apreciada no juízo de origem, a matéria é objeto de precedentes do STF e de recurso repetitivo do STJ.

Assim é que na SPT 333/SP, o Presidente do STF **deferiu** (08.06.2020) **o prosseguimento da execução individual** requerida pelo município/agravante, reportando-se à SPT 66-SP em que o Plenário daquela Corte decidiu que (20.04.2020):

Conforme dantes destacado, a controvérsia se origina da execução



de sentença proferida em ação civil pública em que se reconheceu o dever da União em complementar verbas do FUNDEF devidas aos demais entes federados.

A referida matéria, de resto, já foi submetida à apreciação do Plenário do STF, o qual também reconheceu a existência desse dever a cargo da União. Vide, apenas para exemplificar, o julgamento das ACO nºs 683/CE-AgR e 722/MG-AgR, ambas relatadas pelo ilustre Ministro Edson Fachin e publicadas no DJe de 19/2/20. Destaque-se, de suas ementas, o seguinte trecho esclarecedor: "(...)

1. O valor da complementação da União ao FUNDEF deve ser calculado com base no valor mínimo nacional por aluno extraído da média nacional. RE-RG 636.978, de relatoria do Ministro Cezar Peluso, Tribunal Pleno do STF. REsp 1.101.015, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, 1ª Seção do STJ. Acórdão do Pleno TCU 871/2002.

2. A complementação ao FUNDEF realizada a partir do valor mínimo anual por aluno fixada em desacordo com a média nacional impõe à União o dever de suplementação de recursos, mantida a vinculação constitucional a ações de desenvolvimento e manutenção do ensino. ACOs 648, 660, 669 e 700, todas de relatoria do Ministro Marco Aurélio e com redação dos acórdãos a mim designada.

Em face dessa posição jurisprudencial assim consolidada, mostram-se despiciendas ulteriores considerações sobre essa matéria, uma vez que já definitivamente reconhecido o direito dos entes federados destinatários das verbas a seu efetivo recebimento.

Diante disso, é manifestamente protelatória e improcedente a "impugnação" da agravada/União alegando inexistência e inexigibilidade do título executivo judicial e a extinção do Fundef a limitação territorial do julgado e incompetência do foro do Distrito Federal - CPC, art. 535/III.

### ***Limitação territorial do julgado coletivo***

Ordenado pelo STF o prosseguimento da execução no foro do Distrito Federal, é impertinente alegação de que os efeitos da sentença exequenda proferida na 19ª Vara da SJ/SP ficam limitados ao Estado de São Paulo



De qualquer modo cumpre observar que o STJ, no REsp 1.243.887-PR, "representativo de controvérsia", r. *Luis Felipe Salomão*, Corte Especial em 19.10.2011 decidiu que a sentença em ação coletiva **não está sujeito** à limitação territorial da coisa julgada prevista no art. 16 da Lei 7.347/1985:

"A liquidação e a execução individual de sentença genérica proferida em ação civil coletiva **pode ser ajuizada no foro do domicílio do beneficiário**, porquanto os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo (CPC/1973, arts. arts. 468, 472 e 474; CDC/Lei 8.078/1990, arts. 93 e 103)".

### **Excesso de execução**

A executada indicou o excesso de execução mas reconheceu como devidos R\$ 6.090.625,56. Sendo protelatória sua impugnação, o precatório desse ultimo valor incontroverso deve ser expedido (CPC, art. 535, § 4º).

É desnecessário a expressa vinculação do crédito objeto do precatório às finalidades previstas no art. 214 da Constituição regulamentado pela Lei 11.494/2007, art. 21. Porque cabe aos órgãos de controle acompanhar a correta aplicação desse dinheiro, nos termos do art. 26 dessa lei:

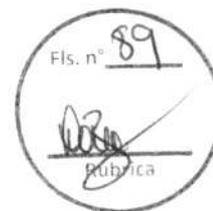
Art. 26. A fiscalização e o controle referentes ao cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal e do disposto nesta Lei, especialmente em relação à aplicação da totalidade dos recursos dos Fundos, serão exercidos:

I - pelo órgão de controle interno no âmbito da União e pelos órgãos de controle interno no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - pelos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, junto aos respectivos entes governamentais sob suas jurisdições;

III - pelo Tribunal de Contas da União, no que tange às atribuições a cargo dos órgãos federais, especialmente em relação à





complementação da União.

## DISPOSITIVO

**Defiro a tutela provisória** recursal para que o cumprimento/execução de sentença coletiva requerido pelo agravante tenha seguimento no juízo de origem, expedindo o precatório do valor incontroverso.

Comunicar ao juízo de origem para cumprir esta decisão (20ª Vara da SJ/DF) e intimar o município/agravante (CPC, art. 183) e a União/PRU, esta última para responder em 30 dias (art. 1.019/II).

Brasília, 10.10.2010

**NOVELY VILANOVA DA SILVA REIS**

Des Federal Relator



(UÑT1Ø100)



PODER JUDICIÁRIO

**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**



AGRAVO DE INSTRUMENTO N. 0037673-66.2017.4.01.0000/DF (d)  
Processo Orig.: 0061459-61.2016.4.01.3400

RELATOR : DESEMBARGADOR FEDERAL JOSÉ AMILCAR MACHADO  
AGRAVANTE : UNIAO FEDERAL  
PROCURADOR : MA00003699 - NIOMAR DE SOUSA NOGUEIRA  
AGRAVADO : MUNICIPIO DE SANTA LUZIA - BA  
ADVOGADO : DF00020013 - BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO

**DECISÃO**

Trata-se de Agravo de Instrumento, com pedido de atribuição de efeito suspensivo, interposto pela UNIÃO (FAZENDA NACIONAL) contra decisão proferida pelo MM. Juiz Federal Substituto da 2ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal nos autos do Cumprimento de Sentença n.61459-81.2016.4.01.3400 requerida pelo MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA/BA, que determinou a expedição de requisição de pagamento do valor incontroverso, autorizando o destaque de honorários contratuais.

Sustenta a agravante, em síntese, que inexistem valores incontroversos, uma vez que na impugnação ao cumprimento da sentença insurgiu-se de forma ampla contra o título executivo, trazendo argumentos que questionam a própria existência e exequibilidade do título; que a impugnação apresentada tem o condão de suspender qualquer tipo de execução antes de seu julgamento final; e que ainda que os embargos à execução não tenham sido recebidos com efeito suspensivo, não é possível a expedição de qualquer requisição de pagamento (precatório) sem o trânsito em julgado dos referidos embargos que discutem a totalidade da dívida.

Afirma, ainda, a impossibilidade da retenção do valor contratual porque a verba do FUNDEF, por expressa destinação constitucional (art. 60 do ADCT, CF/88), não pode ser reduzida para pagamento de honorários advocatícios devidos pelo Município ao escritório de advocacia, sendo ilegal e nulo tal contrato.

É do relatório do essencial.

Na espécie, mostra-se acertada a decisão que determinou a expedição de precatório para pagamento do valor incontroverso, com destacamento da verba honorária contratual.

Analisando a impugnação aos cálculos apresentada pela União, observo que às fl.154 a agravante observou que a conta no total de R\$28.304.364,13 acarretou um excesso de apuração na ordem de R\$ 6.939.724,39, entendendo como devido para o presente processo o montante apurado de R\$ 21.364.639,74.

Com efeito, não há dúvidas quanto ao reconhecimento de parcela incontroversa pela União.

O STJ tem jurisprudência firmada no sentido de ser possível a expedição de precatório referente às parcelas incontroversas da dívida em execução contra a Fazenda Pública:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. PRECATÓRIO.  
RESPONSABILIDADE DO ESTADO. DANOS. EMBARGOS À

AGRAVO DE INSTRUMENTO N. 0037673-66.2017.4.01.0000/DF (d)  
Processo Orig.: 0061459-61.2016.4.01.3400

**EXECUÇÃO PARCIAIS. PARCELA INCONTROVERSA. TRÂNSITO EM JULGADO. EXPEDIÇÃO DO PRECATÓRIO PARCIAL. POSSIBILIDADE. MATÉRIA PACIFICADA NO STJ E NO STF. EXISTÊNCIA DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO POSTULADO.**

1. *Recurso ordinário interposto contra acórdão no qual foi denegada a segurança ao pleito mandamental de inclusão em precatório de valor derivado de título judicial no qual o Estado foi condenado por danos em razão da morte de um preso sob sua custódia. O Estado alega o ajuizamento de embargos à execução e postula a impossibilidade de que haja inclusão do precatório parcial no seu orçamento.*
2. *É cabível a impetração de mandado de segurança contra ato da Presidência de Tribunal de Justiça, a qual atua em função administrativa na gestão dos precatórios, como firmado na Súmula 311/STJ. Via adequada. Preliminar rejeitada.*
3. *A controvérsia dos autos deve ser deslindada com base na documentação do mandado de segurança, de modo a que seja respondido se há valor incontroverso no que se refere ao título judicial. A autoridade, quando do fornecimento das informações no mandado de segurança, informou que havia uma parte incontroversa, pois não objetada por embargos à execução, e que a execução poderia seguir no tocante a esta (fls. 144-145).*
4. *Ainda, da análise da petição inicial dos embargos à execução, visualiza-se que o Estado reconhece existir uma parcela incontroversa acerca da qual nada contrapõe (fls. 100-104).*
5. *"A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça firmou compreensão segundo a qual é possível a expedição de precatório relativamente à parte incontroversa da dívida quando se tratar de embargos parciais à execução opostos pela Fazenda Pública" (EREsp 638.597/RS, Rel. Ministro Francisco Falcão, Corte Especial, DJe 29.8.2011). No mesmo sentido: AgRg nos EDcl no REsp 1.497.627/PR, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 20.4.2015; e AgRg no AREsp 436.737/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 19.3.2014.*
6. *"A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que, na execução contra a Fazenda Pública, a expedição de precatório referente à parte incontroversa dos valores devidos não afronta a Constituição da República" (AgR no RE 504.128/PR, Relatora Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, publicado no DJe-157 e no DJ em 7.12.2007, p. 55, bem como no Ementário vol. 2302-04, p. 829). No mesmo sentido: AgR no RE 556.100/MG, Relator Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, publicado no DJe-078 e, 2.5.2008 e no Ementário vol. 2317-06, p. 1.187. Recurso ordinário provido. (STJ, RMS 45.731/RR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/10/2015, DJe 08/10/2015)*

No que concerne ao destaque de honorários contratuais, o art. 22, § 4º, da Lei 8.906/1994, dispõe que é possível a retenção de honorários, mediante a juntada do contrato de prestação de serviços profissionais, uma vez que tal verba pertence ao advogado.

E mais, o entendimento firmado no âmbito dos Tribunais é no sentido da possibilidade de destacamento dos honorários contratuais quando da expedição de precatório do valor incontroverso. Nesse sentido, confira-se o seguinte precedente:

AGRAVO DE INSTRUMENTO N. 0037673-66.2017.4.01.0000/DF (d)  
Processo Orig.: 0061459-61.2016.4.01.3400

**"AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. FASE DE CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS CONTRATUAIS. DIREITO DE RESERVA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7 DO STJ.**

**1. Esta Corte Superior possui entendimento no sentido de que a reserva dos honorários contratuais a favor dos patronos, nos mesmos autos da execução, é permitida mediante juntada do contrato de prestação de serviços profissionais antes de expedir o mandado de levantamento ou precatório, desde que inexistir litígio entre o outorgante e o advogado. Precedentes.**

2. Verifica-se que o Tribunal de origem não se manifestou acerca da juntada tempestiva do contrato de prestação de serviço, nem se houve divergência entre o outorgante e seu patrono em relação ao valor devido a título de honorários contratuais, de modo que o acolhimento da pretensão recursal, demandaria a alteração das premissas fático-probatórias estabelecidas pelo acórdão recorrido, com o revolvimento das provas carreadas aos autos, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos do enunciado da Súmula 7 do STJ.

**3. Agravo regimental a que se nega provimento"**

(AgRg nos EDcl no AREsp 305.891/RS, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 06/06/2013, DJe 13/06/2013.)

Quanto à peculiaridade da hipótese dos autos, qual seja, a verba pleiteada na ação ser advinda de fundo constitucional para a educação que, nos termos do art. 60 do ADCT, não poder ser vinculada a nenhuma outra finalidade, tal argumento não prospera.

A finalidade do legislador, ao instituir tal proibição, não foi impossibilitar que um patrono tivesse direito aos seus créditos honorários quando atuasse em ações de dessa natureza, uma vez que, ao defender municípios credores dessa verba constitucional, o patrono está atuando na defesa constitucional da educação (Resp 1.509.457/PE).

**PROCESSUAL CIVIL. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. FUNDEF. VERBAS PARA EDUCAÇÃO. JUNTADA DO CONTRATO ESCRITO DA VERBA HONORÁRIA. ART. 22, § 4º, DA LEI 8.906/1994. RETENÇÃO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. SÚMULA 83/STJ.**

1. Discute-se nos autos a possibilidade de execução de honorários de contrato de prestação de serviços diretamente no processo de execução principal, por dedução da quantia a ser recebida pelo constituinte, nos termos dos arts. 22, § 4º, e 23 da Lei 8.906/94.

2. "É pacífico, no Superior Tribunal de Justiça, o entendimento de que é possível ao patrono da causa, em seu próprio nome, requerer o destaque da verba honorária, mediante juntada aos autos do contrato de honorários, nos termos do artigo 22, § 4º, da Lei 8.906/94, até a expedição do mandado de levantamento ou precatório" (AgRg no AREsp 447.744/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/3/2014, DJe 27/3/2014.).

3. A hipótese dos autos possui peculiaridade de que a constrição se dá em processo em que se discute verbas do FUNDEF. Questão discutida no REsp 1.509.457/PE está pendente de publicação.

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO



AGRAVO DE INSTRUMENTO N. 0037673-66.2017.4.01.0000/DF (d)  
Processo Orig.: 0061459-61.2016.4.01.3400

*4. A previsão constitucional de vinculação à educação da verba do FUNDEF não retira do patrono o direito de retenção dos honorários, pois a sua atuação decorre das verbas educacionais.*

*Recurso especial improvido.*

*(Resp 1591198/AL, Segunda Turma, Min. Humberto Martins, DJ 25/08/2016).*

Por último, cumpre esclarecer que, em qualquer hipótese de destaque de honorários, o pagamento deve ocorrer mediante expedição de precatório.

Em vista do exposto, nego provimento **ao agravo de instrumento**.

Publique-se. Intimem-se.

Não havendo recurso, remetam-se os autos ao arquivo, com baixa na distribuição.

Brasília, 6 de outubro de 2017.

**Desembargador Federal JOSÉ AMILCAR MACHADO, Relator.**



(OâÊê1Ø100)



PODER JUDICIÁRIO

**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**

AGRAVO DE INSTRUMENTO N. 0031845-89.2017.4.01.0000/DF (d)

RELATOR : DESEMBARGADOR FEDERAL NOVÉLY VILANOVA  
AGRAVANTE : MUNICIPIO DE OURICANGAS - BA E OUTRO(A)  
PROCURADOR : DF00020013 - BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO  
PROCURADOR : PE0000129B - CLAUDIO DE AZEVEDO MONTEIRO  
PROCURADOR : PE00035280 - ANA KARINA PEDROSA DE CARVALHO  
PROCURADOR : PE00017232 - FERNANDO MENDES DE FREITAS FILHO  
AGRAVADO : UNIÃO (PRU)  
PROCURADOR : MA00003699 - NIOMAR DE SOUSA NOGUEIRA

**DECISÃO**

O exequente agravou da decisão que indeferiu o prosseguimento da execução/cumprimento de sentença (29.03.2006) na Ação Civil Pública nº 1999.61.00.050816-0 ajuizada pelo MPF para o pagamento de diferenças de complementação para o Fundef desde 1998.

Existe probabilidade de provimento do recurso (CPC/2015, arts. 300 e 1.019/I). Com exceção da incompetência, a impugnação da devedora **não se** enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no art. 535.

Embora o cumprimento da sentença deva ocorrer no juízo que decidiu a causa no primeiro grau (CPC/2015, art. 516/II), o município/substituído na ação civil pública pode optar **pelo foro de seu domicílio**, considerando as normas do Código de Defesa do Consumidor, aplicadas analogicamente à ação coletiva.

Nesse sentido: REsp 1.243.887/PR, "representativo de controvérsia", r. *Luis Felipe Salomão*, Corte Especial do STJ em 19.10.2011, adotado pelo relator. Nesse precedente **não foi** examinada a possibilidade de o cumprimento da sentença coletiva/execução individual ser ajuizado no foro do Distrito Federal.

**Foro do Distrito Federal**

No cumprimento de sentença, não há julgamento de mérito, cabendo, apenas, seu "processamento" no juízo competente. Daí que o interessado também



pode requerer esse processamento no foro alternativo do Distrito Federal, nos termos do art. 109 da Constituição:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

...

§ 2º **As causas intentadas contra a União** poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, **no Distrito Federal**.

Em caso semelhante, o Supremo Tribunal Federal admitiu a competência do foro do Distrito Federal para processar cumprimento de sentença de ação originária – AR 2254 CumpSent/SC (**cumprimento de sentença** na ação rescisória), r. *Fux* em 24.03.2015:

AÇÃO RESCISÓRIA. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL QUE NÃO SE PRORROGA PARA A EXECUÇÃO DE VERBAS SUCUMBENCIAIS. REMESSA À JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU PARA PROSSEGUIMENTO DO FEITO.

Decisão: Trata-se de ação rescisória ajuizada por Iara Loeser Miola em face da União, tendo por fim desconstituir decisão monocrática proferida pela Min. Ellen Gracie nos autos do RE 516.024, processo do qual era relatora. Nos termos do art. 21, § 1º, do Regimento Interno do STF, neguei seguimento à ação e a autora foi condenada ao pagamento de honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da causa. ...

Dispõe o art. 102, I, j, da Constituição Federal: "Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar originariamente: j) a revisão criminal e a ação rescisória de seus julgados;"

A competência constitucional originária do Supremo Tribunal Federal para a ação prevista nesse dispositivo circunscreve-se tão somente ao juízo de rescindibilidade da decisão combatida. In casu, já extinta a ação sem resolução de mérito, verifica-se que o objeto do pedido, qual seja, a execução da verba sucumbencial, não se enquadra nas hipóteses de aplicação dos incisos art. 102 da Constituição da República, por já não persistir fundamento capaz de ensejar a manutenção da competência originária deste Tribunal para a presente execução.

A execução de honorários, por si só, não enseja a atuação originária do Supremo Tribunal Federal. É cediço que, em regra, a execução dos honorários sucumbenciais tramita no mesmo juízo que aquele em que apreciada a fase cognitiva. Contudo, não se vislumbra, in casu, qualquer preceito constitucional que justifique a manutenção deste feito no âmbito desta Corte.

**A propósito, o art. 109, § 2º, da Constituição Federal assim dispõe: "§ 2º - As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à**

*demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.”*

*Assim, não subsistindo, na hipótese, elementos capazes de justificar a competência desta Corte à execução da verba sucumbencial, tenho que o mencionado dispositivo constitucional aplica-se analogicamente ao caso, de modo que deve o feito tramitar perante a Justiça Federal, mais especificamente em vara competente da Seção Judiciária do Distrito Federal.*

Ex positis, diante da incompetência do Supremo Tribunal Federal para julgar a execução de verba sucumbencial, determino que os autos sejam remetidos à Seção Judiciária do Distrito Federal para que a referida execução possa ter sua tramitação no juízo competente.

**Defiro** em parte a tutela cautelar requerida pelo exequente para o prosseguimento da execução/cumprimento de sentença (Ação Civil Pública nº 1999.61.00.050816-0 ajuizada pelo MPF), relativamente ao valor incontroverso.

**Comunicar** ao juízo de primeiro grau para cumprimento desta decisão (20ª Vara da SJ/DF) publicar e intimar a União/PRU para responder em 30 dias (NCP, arts. 183 e 1.019/II).

Brasília, 28.06.2017

**NOVELY VILANOVA DA SILVA REIS**  
Desembargador Federal Relator



16/09/2020

Número: **1024281-37.2020.4.01.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **8ª Turma**

Órgão julgador: **Gab. 23 - DESEMBARGADOR FEDERAL NOVÉLY VILANOVA**

Última distribuição : **03/08/2020**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Processo referência: **1033336-94.2020.4.01.3400**

Assuntos: **FUNDEF/Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, Precatório**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MUNICIPIO DE TELHA (AGRAVANTE)		BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO (ADVOGADO)	
UNIÃO FEDERAL (AGRAVADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
68992 519	09/09/2020 13:44	Decisão	Decisão



Tribunal Regional Federal da 1ª Região  
Gab. 23 - DESEMBARGADOR FEDERAL NOVELY VILANOVA

PROCESSO: 1024281-37.2020.4.01.0000 PROCESSO REFERÊNCIA: 1033336-94.2020.4.01.3400  
CLASSE: AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)  
AGRAVANTE: MUNICIPIO DE TELHA  
Advogado do(a) AGRAVANTE: BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO - PE11338-A

AGRAVADO: UNIÃO FEDERAL

## DECISÃO

A decisão recorrida (29.06.2020) indeferiu a expedição de precatório no valor incontroverso de R\$ 131.081,53 no cumprimento/execução individual de sentença em ação civil pública na 19ª Vara da SJ/SP, em que a União foi condenada a pagar diferenças de complementação de Fundef.

O exequente/Município de Telha/SE agravou alegando, em resumo, que na STP/MC 227 o Presidente do STF deferiu o prosseguimento da execução ajuizada no foro do Distrito Federal.

*Existe parcial probabilidade de provimento do recurso* (CPC, art. 300 e 1.019/II). Embora a impugnação da agravada/executada não tenha sido apreciada no juízo de origem, a matéria é objeto de precedentes do STF e de recurso repetitivo do STJ.

Assim é que na SPT 227, o Presidente do STF **deferiu** (08.06.2020) **o prosseguimento da execução individual** requerida pelo município/agravante, reportando-se à SPT 66-SP em que o Plenário daquela Corte decidiu que (20.04.2020):





Conforme dantes destacado, a controvérsia se origina da execução de sentença proferida em ação civil pública em que se reconheceu o dever da União em complementar verbas do FUNDEF devidas aos demais entes federados.

A referida matéria, de resto, já foi submetida à apreciação do Plenário do STF, o qual também reconheceu a existência desse dever a cargo da União. Vide, apenas para exemplificar, o julgamento das ACOs nºs 683/CE-AgR e 722/MG-AgR, ambas relatadas pelo ilustre Ministro Edson Fachin e publicadas no DJe de 19/2/20. Destaque-se, de suas ementas, o seguinte trecho esclarecedor: "(...)

1. O valor da complementação da União ao FUNDEF deve ser calculado com base no valor mínimo nacional por aluno extraído da média nacional. RE-RG 636.978, de relatoria do Ministro Cezar Peluso, Tribunal Pleno do STF. REsp 1.101.015, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, 1ª Seção do STJ. Acórdão do Pleno TCU 871/2002.

2. A complementação ao FUNDEF realizada a partir do valor mínimo anual por aluno fixada em desacordo com a média nacional impõe à União o dever de suplementação de recursos, mantida a vinculação constitucional a ações de desenvolvimento e manutenção do ensino. ACOs 648, 660, 669 e 700, todas de relatoria do Ministro Marco Aurélio e com redação dos acórdãos a mim designada.

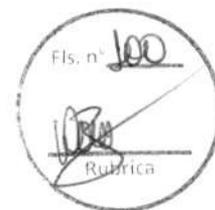
Em face dessa posição jurisprudencial assim consolidada, mostram-se despidas de ulteriores considerações sobre essa matéria, uma vez que já definitivamente reconhecido o direito dos entes federados destinatários das verbas a seu efetivo recebimento.

Diante disso, é manifestamente protelatória e improcedente a "impugnação" da agravada/União alegando inexistência e inexigibilidade do título executivo judicial e a extinção do Fundef a limitação territorial do julgado e incompetência do foro do Distrito Federal - CPC, art. 535/III.

### ***Limitação territorial do julgado coletivo***

Ordenado pelo STF o prosseguimento da execução no foro do Distrito Federal, é impertinente alegação de que os efeitos da sentença exequenda proferida na 19ª Vara da SJ/SP ficam limitados ao Estado de





São Paulo

De qualquer modo cumpre observar que o STJ, no REsp 1.243.887-PR, “representativo de controvérsia”, r. *Luis Felipe Salomão*, Corte Especial em 19.10.2011 decidiu que a sentença em ação coletiva **não está sujeito** à limitação territorial da coisa julgada prevista no art. 16 da Lei 7.347/1985:

“A liquidação e a execução individual de sentença genérica proferida em ação civil coletiva **pode ser ajuizada no foro do domicílio do beneficiário**, porquanto os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo (CPC/1973, arts. arts. 468, 472 e 474; CDC/Lei 8.078/1990, arts. 93 e 103)”.

#### **Execução pelo MPF**

A execução da sentença coletiva promovida pelo MPF no juízo federal em SP não impede a execução individual requerida pelo município/agravante, porque o dinheiro daquela execução será destinado ao “fundo” previsto no art. 13 da Lei 7.347/1985.

#### **Prescrição da execução**

A prescrição quinquenal arguível no cumprimento de sentença é aquela superveniente ao trânsito em julgado – que ainda não se verifica (CPC, art. 535/VI). “*Prescreve a execução no mesmo prazo de prescrição da ação*” (Súmula 150/STF).

#### **Excesso de execução**

A executada indicou o excesso de execução mas reconheceu como devidos R\$ 131.081,53. Sendo protelatória sua impugnação, o precatório desse valor incontroverso deve ser expedido (CPC, art. 535, § 4º).

É desnecessária a expressa vinculação do crédito objeto do precatório às finalidades previstas no art. 214 da Constituição regulamentado pela Lei 11.494/2007, art. 21. Porque cabe aos órgãos de controle acompanhar a correta aplicação desse dinheiro, nos termos do art. 26 dessa lei:





Art. 26. A fiscalização e o controle referentes ao cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal e do disposto nesta Lei, especialmente em relação à aplicação da totalidade dos recursos dos Fundos, serão exercidos:

I - pelo órgão de controle interno no âmbito da União e pelos órgãos de controle interno no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - pelos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, junto aos respectivos entes governamentais sob suas jurisdições;

III - pelo Tribunal de Contas da União, no que tange às atribuições a cargo dos órgãos federais, especialmente em relação à complementação da União.

## DISPOSITIVO

***Defiro a tutela provisória*** recursal para que o cumprimento/execução de sentença coletiva requerido pelo agravante tenha seguimento no juízo de origem, expedindo o precatório do valor incontroverso.

Comunicar ao juízo de origem para cumprir esta decisão (20ª Vara da SJ/DF) e intimar o município/agravante (CPC, art. 183) e a União/PRU, esta última para responder em 30 dias (art. 1.019/II)

Brasília, 08.09.2020

**NOVELY VILANOVA DA SILVA REIS**

Des Federal Relator





16/09/2020

Número: **1023142-50.2020.4.01.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **8ª Turma**

Órgão julgador: **Gab. 23 - DESEMBARGADOR FEDERAL NOVÉLY VILANOVA**

Última distribuição : **24/07/2020**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Processo referência: **0067253-63.2016.4.01.3400**

Assuntos: **FUNDEF/Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MUNICIPIO DE SAO JOAO DO ARRAIAL (AGRAVANTE)		BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO (ADVOGADO)	
UNIÃO FEDERAL (AGRAVADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
67488 540	09/09/2020 13:40	<u>Decisão</u>	Decisão



Tribunal Regional Federal da 1ª Região  
Gab. 23 - DESEMBARGADOR FEDERAL NOVÉLY VILANOVA

PROCESSO: 1023142-50.2020.4.01.0000 PROCESSO REFERÊNCIA: 0067253-63.2016.4.01.3400  
CLASSE: AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)  
AGRAVANTE: MUNICIPIO DE SAO JOAO DO ARRAIAL  
Advogado do(a) AGRAVANTE: BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO - PE11338-A

AGRAVADO: UNIÃO FEDERAL

## DECISÃO

A decisão recorrida (03.07.2020) indeferiu a expedição de precatório no valor incontroverso de R\$ 4.167.595,40 no cumprimento/execução individual de sentença em ação civil pública na 19ª Vara da SJ/SP, em que a União foi condenada a pagar diferenças de complementação de Fundef.

O exequente/Município de São João do Arraial/PI agravou alegando, em resumo, que na STP/MC 269 o Presidente do STF deferiu o prosseguimento da execução ajuizada no foro do Distrito Federal.

Existe parcial probabilidade de provimento do recurso (CPC, art. 300 e 1.019/II). Em sua impugnação padronizada, a agravada/executada alega a inexistência e inexigibilidade do título executivo judicial, a extinção do Fundef, a limitação territorial do julgado e incompetência do foro do Distrito Federal (CPC, art. 535/III). Essas matérias foram objeto de precedentes do STF e de recurso repetitivo do STJ, sendo assim protelatória ao cumprimento de sentença

Assim é que na SPT 289, o Presidente do STF **deferiu**





(08.06.2020) o **prosseguimento da execução individual** requerida pelo município/agravante, reportando-se à SPT 66-SP em que o Plenário daquela Corte decidiu que (20.04.2020):

Conforme dantes destacado, a controvérsia se origina da execução de sentença proferida em ação civil pública em que se reconheceu o dever da União em complementar verbas do FUNDEF devidas aos demais entes federados.

A referida matéria, de resto, já foi submetida à apreciação do Plenário do STF, o qual também reconheceu a existência desse dever a cargo da União. Vide, apenas para exemplificar, o julgamento das ACO<sup>n</sup>ºs 683/CE-AgR e 722/MG-AgR, ambas relatadas pelo ilustre Ministro Edson Fachin e publicadas no DJe de 19/2/20. Destaque-se, de suas ementas, o seguinte trecho esclarecedor: "(...)

1. O valor da complementação da União ao FUNDEF deve ser calculado com base no valor mínimo nacional por aluno extraído da média nacional. RE-RG 636.978, de relatoria do Ministro Cezar Peluso, Tribunal Pleno do STF. REsp 1.101.015, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, 1ª Seção do STJ. Acórdão do Pleno TCU 871/2002.

2. A complementação ao FUNDEF realizada a partir do valor mínimo anual por aluno fixada em desacordo com a média nacional impõe à União o dever de suplementação de recursos, mantida a vinculação constitucional a ações de desenvolvimento e manutenção do ensino. ACOs 648, 660, 669 e 700, todas de relatoria do Ministro Marco Aurélio e com redação dos acórdãos a mim designada.

Em face dessa posição jurisprudencial assim consolidada, mostram-se despiciendas ulteriores considerações sobre essa matéria, uma vez que já definitivamente reconhecido o direito dos entes federados destinatários das verbas a seu efetivo recebimento.

### **Limitação territorial do julgado coletivo**

Ordenado pelo STF o prosseguimento da execução no foro do Distrito Federal, é impertinente alegação de que os efeitos da sentença exequenda proferida na 19ª Vara da SJ/SP ficam limitados ao Estado de São Paulo



De qualquer modo cumpre observar que o STJ, no REsp 1.243.887-PR, "representativo de controvérsia", r. *Luis Felipe Salomão*, Corte Especial em 19.10.2011 decidiu que a sentença em ação coletiva **não está sujeito** à limitação territorial da coisa julgada prevista no art. 16 da Lei 7.347/1985:

"A liquidação e a execução individual de sentença genérica proferida em ação civil coletiva ***pode ser ajuizada no foro do domicílio do beneficiário, porquanto os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos***, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo (CPC/1973, arts. arts. 468, 472 e 474; CDC/Lei 8.078/1990, arts. 93 e 103)".

#### ***Execução pelo MPF***

A execução da sentença coletiva promovida pelo MPF no juízo federal em SP não impede a execução individual requerida pelo município/agravante, porque o dinheiro daquela execução será destinado ao "fundo" previsto no art. 13 da Lei 7.347/1985.

#### ***Prescrição da execução***

A prescrição quinquenal arguível no cumprimento de sentença é aquela superveniente ao trânsito em julgado – que ainda não se verifica (CPC, art. 535/VI). "*Prescreve a execução no mesmo prazo de prescrição da ação*" (Súmula 150/STF).

#### ***Excesso de execução***

A executada indicou o excesso de execução mas reconheceu como devidos R\$ 4.167.595,40. Sendo protelatória sua impugnação, o precatório desse ultimo valor incontroverso deve ser expedido (CPC, art. 535, § 4º).

É desnecessário a expressa vinculação do crédito objeto do precatório às finalidades previstas no art. 214 da Constituição regulamentado pela Lei 11.494/2007, art. 21. Porque cabe aos órgãos de controle acompanhar a correta aplicação desse dinheiro, nos termos do art. 26 dessa lei:

Art. 26. A fiscalização e o controle referentes ao cumprimento do



disposto no art. 212 da Constituição Federal e do disposto nesta Lei, especialmente em relação à aplicação da totalidade dos recursos dos Fundos, serão exercidos:

I - pelo órgão de controle interno no âmbito da União e pelos órgãos de controle interno no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - pelos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, junto aos respectivos entes governamentais sob suas jurisdições;

III - pelo Tribunal de Contas da União, no que tange às atribuições a cargo dos órgãos federais, especialmente em relação à complementação da União.

## **DISPOSITIVO**

***Defiro a tutela provisória*** recursal para que o cumprimento/execução de sentença coletiva requerido pelo agravante tenha seguimento no juízo de origem, expedindo o precatório do valor incontroverso.

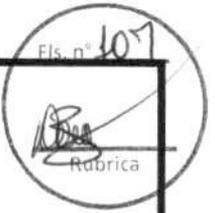
Comunicar ao juízo de origem para cumprir esta decisão (2ª Vara da SJ/DF) e intimar o município/agravante (CPC, art. 183) e a União/PRU, esta última para responder em 30 dias (art. 1.019/II)

Brasília, 08.09.2020

**NOVELY VILANOVA DA SILVA REIS**

Des Federal Relator





**DOC. 04**

**PRECATÓRIOS EXPEDIDOS**

Fls. n.º 108  
 Rubrica

194 PCTT- 92.401.01  
 Pág. 1 / 2  
 30/06/2017 18:26:20

Nº 2376 / 2017

Status : 5 - Requisição Cadastrado Concluído

Tipo de Requisição : Geral

Data de Cadastro da Req: 30/06/2017



PODER JUDICIÁRIO  
 TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 2ª 1ª REGIÃO  
 SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL  
 2ª VARA FEDERAL - Especialização - Vara Comum

PJRVA1529

**Requisição de Pagamento**

Do(a): JUIZ(ÍZA) CHARLES RENAUD FRAZÃO DE MORAES DA 2ª VARA FEDERAL

AO: DESEMBARGADOR FEDERAL PRESIDENTE DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO

Requisito o pagamento em favor do(s) credor(es) e no(s) valor(es) individualizado(s), em virtude de decisão transitada em julgado, proferida na Ação Originária nº 1999.61.00.050616-0 e Ação de Execução nº 61454-39.2016.4.01.3400, segundo as informações abaixo indicadas. Informo, outrossim, que não existe qualquer recurso pendente quanto aos valores contidos na presente Requisição.

Requerente / Credor : MUNICIPIO DE VERA CRUZ E OUTRO(A)  
 Advogado / OAB : BRUNO ROMERO PEOPROSA MONTEIRO DF00020013 CPF: 377.377.244-00  
 Requerido / Devedor : UNIAO FEDERAL

ESPÉCIE DE REQUISIÇÃO

( ) Requisição de Pequeno Valor - RPV  
 ( ) 1. Originário ( ) 2. Complementar  
 (x) 3. Parcial ( ) 4. Suplementar  
 (x) Precatório

NATUREZA DO CRÉDITO

Alimentar Comum

( ) 11 - Salários, Vencimentos, Proventos, Pensões e Indenizações por morte e invalidez fundadas na responsabilidade civil (§ 1º - A do art. 100 da CF)  
 (x) 21 - Não-alimentar  
 ( ) 12 - Benefícios Previdenciários ( ) 39 - Desapropriações  
 Doença Grave : ( ) Sim (x) Não

Outros:

Indicação da Apuração e Tributação de Rendimentos Recebidos Acumuladamente - RRA  
 Valor Total do Beneficiário: R\$ Dedução para a Base de Cálculo do IR (PRC e RPV):  
 Quantidade de Parcelas dos Exercícios Anteriores: Total de Valores de Exercícios Anteriores: R\$  
 Quantidade de Meses Exercício Corrente (Somente RPV):  
 Total de Valores do Exercício Corrente (Somente RPV): R\$

NATUREZA DA OBRIGAÇÃO A QUE SE REFERE À REQUISIÇÃO

Descrição: (03.04.05.07) FUNDEF/FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E VALORIZAÇÃO | MAGISTÉRIO - CONTRIBUIÇÕES ESPECIAIS - CONTRIBUIÇÕES - TRIBUTÁRIO - DIREITO TRIBUTÁRIO

INCIDENTES

Bloqueio/Com Alvará

TRIBUTÁRIO : ( ) Sim (x) Não

DATAS DE REFERÊNCIA ( dia / mês / ano)

Data do ajuizamento do processo de conhecimento: 15/10/1999  
 Data do trânsito em julgado do processo de conhecimento: 01/07/2015  
 Data do trânsito em julgado dos embargos à execução ( se foram opostos ) : \*\*\*\*\*  
 Se não foram opostos ver inciso XI do art. 8º da Resolução 405/2016 - CJF; data : 30/01/2017

Adf, 30 de junho de 2017.

Nº 2376 / 2017

Situação : 5 - Requisição Catastrado Concluído

Tipo da Requisição : Geral

Data do Cadastro da Req: 30/06/2017



195 PGT - 92.401.01  
 Pág: 2 / 2  
 30/06/2017 18:26:20  
 PJRVA1529

PODER JUDICIÁRIO  
 TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 1ª REGIÃO  
 SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL  
 2ª VARA FEDERAL - Especialização - Vara Comum

**Requisição de Pagamento**

BENEFICIÁRIOS					REQ. COMPLEMENTAR, SUPLEMENTAR ou PARCIAL	
Nome Completo	CPF/CNPJ	Expressa Renúncia	Data Base	Valor(R\$)	Data Base Créd. Exec.	Valor Total Créd. Exec.
MUNICIPIO DE VERA CRUZ	13.891.130/0001-03	NÃO	11/2016	35.977.383,49	11/2016	56.051.842,31
<b>Principal(R\$)</b>		<b>Juros/Selic (R\$)</b>		<b>Juros Compensatório</b>		
19.866.341,69		16.011.041,82				
HONORÁRIOS CONTRATUAIS					REQ. COMPLEMENTAR	
Nome Completo	CPF/CNPJ	Expressa Renúncia	Data Base	Valor(R\$)	Data Base Créd. Exec.	Valor Total Créd. Exec.
MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS	35.542.612/0001-90	NÃO	11/2016	8.331.302,96	11/2016	
<b>Principal(R\$)</b>		<b>Juros/Selic (R\$)</b>		<b>Juros Compensatório</b>		
3.505.825,00		2.925.477,96				
<b>Justificativa:</b> CONFORME DETERMINADO						
<b>VALOR TOTAL REQUISITADO: R\$ 42.208.686,45</b>						

Adf, 30 de junho de 2017.

Dr(ª) CHARLES RENAUD FRAZÃO DE MORAES  
 Assinatura do(a) juiz(iza) requisitante



Status : 4 - Requisição Conferida

Tipo de Requisição : Geral

Data de Cadastro da Req: 21/06/2017

PODER JUDICIÁRIO  
 TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 1ª REGIÃO  
 SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL  
 2ª VARA FEDERAL - Especialização - Vara Comum



### Requisição de Pagamento

Do(a): JUIZ(IZA) ANDERSON SANTOS DA SILVA DA 2ª VARA FEDERAL

AO: DESEMBARGADOR FEDERAL PRESIDENTE DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO

Requisito o pagamento em favor do(s) credor(es) e no(s) valor(es) individualizado(s), em virtude de decisão transitada em juízo, proferida na Ação Originária nº 1999.61.00.050616-0 e Ação de Execução nº 61471-75.2016.4.01.3400, segundo as informações abaixo indicadas. Informo, outrossim, que não existe qualquer recurso pendente quanto aos valores contidos na presente Requisição.

Requerente / Credor : MUNICIPIO DE MARI E OUTRO(A)	
Advogado / OAB : BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO DF00020013 CPF: 377.377.244-00	
Requerido / Devedor : UNIAO FEDERAL	
<b>ESPÉCIE DE REQUISIÇÃO</b>	
<input type="checkbox"/> Requisição de Pequeno Valor - RPV	<input type="checkbox"/> 1. Originário <input type="checkbox"/> 2. Complementar
	<input checked="" type="checkbox"/> 3. Parcial <input type="checkbox"/> 4. Suplementar
<input checked="" type="checkbox"/> Precatório	
<b>NATUREZA DO CRÉDITO</b>	
Alimentar	Comum
<input type="checkbox"/> 11 - Salários, Vencimentos, Proventos, Pensões e indenizações por morte e invalidez fundadas na responsabilidade civil ( § 1º - A do art. 100 da CF )	<input checked="" type="checkbox"/> 21 - Não-alimentar
<input type="checkbox"/> 12 - Benefícios Previdenciários	<input type="checkbox"/> 39 - Desapropriações
Doença Grave : <input type="checkbox"/> Sim <input checked="" type="checkbox"/> Não	
Outros:	
Indicação da Apuração e Tributação de Rendimentos Recebidos Acumuladamente - RRA	
Valor Total do Beneficiário: R\$	Dedução para a Base de Cálculo do IR (PRC e RPV):
Quantidade de Parcelas dos Exercícios Anteriores:	Total de Valores de Exercícios Anteriores: R\$
Quantidade de Meses Exercício Corrente (Somente RPV):	
Total de Valores do Exercício Corrente (Somente RPV): R\$	
<b>NATUREZA DA OBRIGAÇÃO A QUE SE REFERE À REQUISIÇÃO</b>	
Descrição: (03.04.05.07) FUNDEF/FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E VALORIZAÇÃO   MAGISTÉRIO - CONTRIBUIÇÕES ESPECIAIS - CONTRIBUIÇÕES - TRIBUTÁRIO - DIREITO TRIBUTÁRIO	
<b>INCIDENTES</b>	
Bloqueio/Com Alvará	
<b>TRIBUTÁRIO : ( ) Sim ( X ) Não</b>	
<b>DATAS DE REFERÊNCIA ( dia / mês / ano)</b>	
Data do ajuizamento do processo de conhecimento:	15/10/1999
Data do trânsito em julgado do processo de conhecimento :	01/07/2015
Data do trânsito em julgado dos embargos à execução ( se foram opostos ) :	*****
Se não foram opostos ver inciso XI do art. 8º da Resolução 405/2016 - C.JF; data : 09/01/2017	

Adf, 27 de junho de 2017.

Dr(ª).ANDERSON SANTOS DA SILVA  
 Assinatura do(a) juiz(iza) requisitante

Nº 2181 / 2017

Status : 4 - Requisição Conferida

Tipo de Requisição : Geral

Data de Cadastro da Req: 21/06/2017



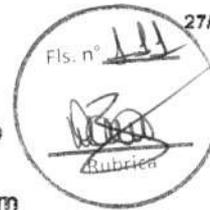
PCTT - 92.401.01

Pág: 2 / 2

27/06/2017 16:57:01

PJRVA1529

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 2ª 1ª REGIÃO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL  
2ª VARA FEDERAL - Especialização - Vara Comum



### Requisição de Pagamento

<b>BENEFICIÁRIOS</b>					<b>REQ. COMPLEMENTAR, SUPLEMENTAR ou PARCIAL</b>	
Nome Completo	CPF/CNPJ	Expressa Renúncia	Data Base	Valor(R\$)	Data Base Créd. Exec.	Valor Total Créd. Exec.
MUNICIPIO DE MARI	08.917.106/0001-66	NÃO	10/2016	12.887.337,52	10/2016	25.890.783,23
<b>Principal(R\$)</b>		<b>Juros/Selic (R\$)</b>		<b>Juros Compensatório</b>		
7.297.998,96		5.589.338,56				
<b>HONORÁRIOS CONTRATUAIS</b>					<b>REQ. COMPLEMENTAR,</b>	
Nome Completo	CPF/CNPJ	Expressa Renúncia	Data Base	Valor(R\$)	Data Base Créd. Exec.	Valor Total Créd. Exec.
MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS	35.542.612/0001-90	NÃO	10/2016	3.221.834,38	10/2016	
<b>Principal(R\$)</b>		<b>Juros/Selic (R\$)</b>		<b>Juros Compensatório</b>		
1.824.499,74		1.397.334,64				
<b>Justificativa:</b> SOCIEDADE DE ADVOGADOS						
<b>VALOR TOTAL REQUISITADO: R\$ 16.109.171,90</b>						

Adf, 27 de junho de 2017.

Dr(ª). ANDERSON SANTOS DA SILVA  
Assinatura do(a) juiz(iza) requisitante

Nº 2250 / 2017

Status : 8 - Requisição Salva no Sistema

Tipo de Requisição : Geral

Data de Cadastro da Req: 23/06/2017



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 1ª REGIÃO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL  
2ª VARA FEDERAL - Especialização - Vara Comum

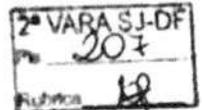


PCTT - 92.401.01

Pág: 1 / 2

23/06/2017 15:22:13

PJRVA1529



**Requisição de Pagamento**

Do(a): JUIZ(IZA) ANDERSON SANTOS DA SILVA DA 2ª VARA FEDERAL

AO: DESEMBARGADOR FEDERAL PRESIDENTE DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO

Requisito o pagamento em favor do(s) credor(es) e no(s) valor(es) individualizado(s), em virtude de decisão transitada em julgado, proferida na Ação Originária nº 1999.61.00.050616-0 e Ação de Execução nº 61459-61.2016.4.01.3400, segundo as informações abaixo indicadas. Informo, outrossim, que não existe qualquer recurso pendente quanto aos valores contidos na presente Requisição

Requerente / Credor : MUNICIPIO DE SANTA LUZIA E OUTRO(A)

Advogado / OAB : BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO DF00020013 CPF: 377 377 244-00

Requerido / Devedor : UNIAO FEDERAL

ESPÉCIE DE REQUISIÇÃO

- Requisição de Pequeno Valor - RPV
- 1. Originário
- 2. Complementar
- Precatório
- 3. Parcial
- 4. Suplementar

NATUREZA DO CRÉDITO

- Alimentar
- 11 - Salários, Vencimentos, Proventos, Pensões e indenizações por morte e invalidez fundadas na responsabilidade civil ( § 1º - A do art. 100 da CF )
- 21 - Não-alimentar
- 12 - Benefícios Previdenciários
- 39 - Desapropriações

Doença Grave :  Sim  Não

Outros:

Indicação da Apuração e Tributação de Rendimentos Recebidos Acumuladamente - RRA

Valor Total do Beneficiário: R\$      Dedução para a Base de Cálculo do IR (PRC e RPV):  
 Quantidade de Parcelas dos Exercícios Anteriores:      Total de Valores de Exercícios Anteriores: R\$  
 Quantidade de Meses Exercício Corrente (Somente RPV):  
 Total de Valores do Exercício Corrente (Somente RPV): R\$

NATUREZA DA OBRIGAÇÃO A QUE SE REFERE À REQUISIÇÃO

Descrição: (03.04.05.07) FUNDEF/FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO - CONTRIBUIÇÕES ESPECIAIS - CONTRIBUIÇÕES - TRIBUTÁRIO - DIREITO TRIBUTÁRIO

INCIDENTES

Bloqueio/Com Alvará

TRIBUTÁRIO :  Sim  Não

DATAS DE REFERÊNCIA ( dia / mês / ano)

Data do ajuizamento do processo de conhecimento: 15/10/1999  
 Data do trânsito em julgado do processo de conhecimento : 01/07/2015  
 Data do trânsito em julgado dos embargos à execução ( se foram opostos ) : \*\*\*\*\*  
 Se não foram opostos ver inciso XI do art. 8º da Resolução 405/2016 - CJF; data : 30/01/2017

Adf, 23 de junho de 2017.

Dr.(ª) ANDERSON SANTOS DA SILVA  
Assinatura do(a) juiz(iza) requisitante

Nº 2250 / 2017

Status : B - Requisição Salva no Sistema

Tipo de Requisição : Geral

Data de Cadastro da Req: 23/06/2017



Fls. nº 113 PCTT - 92.401.01

Pág: 2 / 2

23/06/2017 15:22:13

PJRVA1529

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 1ª REGIÃO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL  
2ª VARA FEDERAL - Especialização - Vara Comum

208  
14

**Requisição de Pagamento**

BENEFICIÁRIOS					REQ. COMPLEMENTAR, SUPLEMENTAR ou PARCIAL	
Nome Completo	CPF/CNPJ	Expressa Renúncia	Data Base	Valor(R\$)	Data Base Créd. Exec.	Valor Total Créd. Exec.
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA	13.269.634/0001-96	NÃO	10/2016	17.091.711,80	10/2016	28.304.364,13
<b>Principal(R\$)</b>		<b>Juros/Selic (R\$)</b>		<b>Juros Compensatório</b>		
9.467.702,86		7.624.008,94				

HONORÁRIOS CONTRATUAIS					REQ. COMPLEMENTAR	
Nome Completo	CPF/CNPJ	Expressa Renúncia	Data Base	Valor(R\$)	Data Base Créd. Exec.	Valor Total Créd. Exec.
MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS	35.542.612/0001-90	NÃO	10/2016	4.272.927,94	10/2016	*****
<b>Principal(R\$)</b>		<b>Juros/Selic (R\$)</b>		<b>Juros Compensatório</b>		
2.366.925,71		1.906.002,23				

Justificativa: SOCIEDADE DE ADVOGADOS

**VALOR TOTAL REQUISITADO: R\$ 21.364.639,74**

Adf, 23 de junho de 2017.

Dr(ª) ANDERSON SANTOS DA SILVA  
Assinatura do(a) juiz(íza) requisitante

Nº 6784 / 2017

Status : 5 - Requisição Cadastrado Concluído

Tipo de Requisição : Geral

Data de Cadastro da Req: 30/06/2017



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 1ª REGIÃO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL  
20ª VARA FEDERAL - Especialização - Vara Comum

PCTT - 92.401.01

Pág: 1 / 2

30/06/2017 16:27:06

Fls. nº 159



**Requisição de Pagamento**

Do(a): JUIZ(IZA) ADVERCI RATES MENDES DE ABREU DA 20ª VARA FEDERAL

AO: DESEMBARGADOR FEDERAL PRESIDENTE DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO

Requisito o pagamento em favor do(s) credor(es) e no(s) valor(es) individualizado(s), em virtude de decisão transitada em julgado, proferida na Ação Originária nº e Ação de Execução nº 62190-57.2016.4.01.3400, segundo as informações abaixo indicadas. Informo, outrossim, que não existe qualquer recurso pendente quanto aos valores contidos na presente Requisição.

Requerente / Credor : MUNICIPIO DE OURICANGAS E OUTRO(A)  
Advogado / OAB : BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO DF00020013 CPF: 377.377.244-00  
Requerido / Devedor : UNIAO FEDERAL

ESPÉCIE DE REQUISIÇÃO

- Requisição de Pequeno Valor - RPV
- 1. Originário
- 2. Complementar
- 3. Parcial
- 4. Suplementar

Precatório

NATUREZA DO CRÉDITO

- | Alimentar                                                                                                                                                                      | Comum                                                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 11 - Salários, Vencimentos, Proventos, Pensões e indenizações por morte e invalidez fundadas na responsabilidade civil ( § 1º - A do art. 100 da CF ) | <input checked="" type="checkbox"/> 21 - Não-alimentar |
| <input type="checkbox"/> 12 - Benefícios Previdenciários                                                                                                                       | <input type="checkbox"/> 39 - Desapropriações          |
| Doença Grave : <input type="checkbox"/> Sim <input checked="" type="checkbox"/> Não                                                                                            |                                                        |

Outros:

Indicação da Apuração e Tributação de Rendimentos Recebidos Acumuladamente - RRA

Valor Total do Beneficiário: R\$ Dedução para a Base de Cálculo do IR (PRC e RPV):

Quantidade de Parcelas dos Exercícios Anteriores: Total de Valores dos Exercícios Anteriores: R\$

Quantidade de Meses Exercício Corrente (Somente RPV):

Total de Valores do Exercício Corrente (Somente RPV): R\$

NATUREZA DA OBRIGAÇÃO A QUE SE REFERE À REQUISIÇÃO

Descrição: (03.04.05.07) FUNDEF/FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E VALORIZAÇÃO I MAGISTÉRIO - CONTRIBUIÇÕES ESPECIAIS - CONTRIBUIÇÕES - TRIBUTÁRIO - DIREITO TRIBUTÁRIO

INCIDENTES

Bloqueio/Com Alvará

TRIBUTÁRIO :  Sim  Não

DATAS DE REFERÊNCIA ( dia / mês / ano)

Data do ajuizamento do processo de conhecimento: 15/10/1999

Data do trânsito em julgado do processo de conhecimento : 01/07/2015

Data do trânsito em julgado dos embargos à execução ( se foram opostos ) : \*\*\*\*\*

Se não foram opostos ver inciso XI do art. 8º da Resolução 405/2016 - CJF; data : 10/03/2017

Brasília, 30 de junho de 2017.

Dr.(ª).ADVERCI RATES MENDES DE ABREU

Assinatura do(a) juiz(iza) requisitante

Nº 6784 / 2017

Status : 5 - Requisição Cadastrado Concluído

Tipo de Requisição : Geral

Data de Cadastro da Req: 30/06/2017



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 2ª REGIÃO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL  
20ª VARA FEDERAL - Especialização - Vara Comum

PCTT - 92.401.01

Pág: 2 / 2

30/06/2017 16:27:06

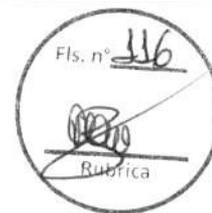


**Requisição de Pagamento**

<b>BENEFICIÁRIOS</b>					<b>REQ. COMPLEMENTAR, SUPLEMENTAR ou PARCIAL</b>	
Nome Completo	CPF/CNPJ	Expressa Renúncia	Data Base	Valor(R\$)	Data Base Créd. Exec.	Valor Total Créd. Exec.
MUNICIPIO DE OURICANGAS	13.648.043/0001-20	NÃO	10/2016	13.356.380,68	10/2016	21.259.558,00
<b>Principal(R\$)</b>		<b>Juros/Selic (R\$)</b>		<b>Juros Compensatório</b>		
7.349.291,14		6.007.089,54				
<b>HONORÁRIOS CONTRATUAIS</b>					<b>REQ. COMPLEMENTAR</b>	
Nome Completo	CPF/CNPJ	Expressa Renúncia	Data Base	Valor(R\$)	Data Base Créd. Exec.	Valor Total Créd. Exec.
MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS	35.542.812/0001-90	NÃO	10/2016	3.339.095,18	10/2016	3.339.095,18
<b>Principal(R\$)</b>		<b>Juros/Selic (R\$)</b>		<b>Juros Compensatório</b>		
1.837.322,79		1.501.772,39				
<b>Justificativa:</b> HONORÁRIOS CONTRATUAIS CONFORME CONTRATO DE FLS 121/123						
<b>VALOR TOTAL REQUISITADO: R\$ 16.695.475,86</b>						

Brasília, 30 de junho de 2017.

Dr.ª ADVERCI RATES MENDES DE ABREU  
Assinatura do(a) juiz(iza) requisitante



**DOC. 06**

**RECOMENDAÇÃO Nº 036/2016 -  
CNMP**



**RECOMENDAÇÃO**  
**Nº 036/2016 – CNMP**  
**(AUSÊNCIA DE IMPROBIDADE PELO  
SIMPLES FATO DE SE CONTRATAR  
SERVIÇOS JURÍDICOS POR  
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO)**



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO



**RECOMENDAÇÃO Nº 36, DE 14 DE JUNHO DE 2016.**

(Publicada no Diário Eletrônico do CNMP, Caderno Processual, de 6/7/2016, págs. 8/9)

Dispõe sobre recomendação acerca das cautelas que devem ter os membros do Ministério Público ao analisar a contratação direta de advogados ou escritórios de advocacia por ente público.

O **CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO**, no exercício da competência fixada no artigo 130-A, §2º, I, da Constituição Federal e com fundamento no artigo 147, inciso IV, do Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público-RICNMP, nos autos da Proposição nº 0.00.000.000171/2014-42, julgada na 2ª Sessão Extraordinária, realizada em 14 de junho de 2016;

Considerando que para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 13 da Lei nº. 8.666/93, com inexigibilidade de licitação, imprescindível a presença dos requisitos de natureza singular do serviço prestado, inviabilidade de competição e notória especialização;

Considerando que o Superior Tribunal de Justiça no REsp nº. 1.192.332/RS (2010/0080667-3), julgado em 12/11/2013, entendeu que é impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do advogado, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição; e que a singularidade dos serviços prestados pelo advogado consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, dessa forma, inviável escolher o melhor profissional, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço);

Considerando que o Supremo Tribunal Federal já estipulou as balizas para que seja considerado crime licitatório a contratação de escritório de advocacia por inexigibilidade de licitação ao julgar o Inq 3074 / SC, 1ª Turma, rel. Min. Roberto Barroso (julgado 26/08/2014);

Considerando que a conclusão do mencionado julgado é a de que, diante da natureza intelectual e singular dos serviços de assessoria jurídica, fincados, principalmente, na relação

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO



de confiança, é lícito ao administrador, desde que movido pelo interesse público, utilizar da discricionariedade, que lhe foi conferida pela lei, para a escolha do melhor profissional;

Considerando a decisão da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, proferida no julgamento da Ação Penal 917 (julgada em 07/06/2016);

Considerando que a contratação direta de advogado ou de escritório de advocacia por ente público, por inexigibilidade de licitação, por si só, não significa ato ilícito ou ímprobo, RESOLVE, respeitada a independência funcional dos membros e a autonomia da Instituição, expedir a seguinte RECOMENDAÇÃO:

Art. 1º A contratação direta de advogado ou escritório de advocacia por ente público, por inexigibilidade de licitação, por si só, não constitui ato ilícito ou ímprobo, pelo que recomenda aos membros do Ministério Público que, caso entenda irregular a contratação, descreva na eventual ação a ser proposta o descumprimento dos requisitos da Lei de Licitação.

Brasília-DF, 14 de junho de 2016.

RODRIGO JANOT MONTEIRO DE BARROS  
Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público



**DOC. 07**

**PARECER DA AGU PELA  
POSSIBILIDADE DE INEX PARA A  
CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS  
JURÍDICOS**



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO**

INFORMAÇÕES N.º 00127/2016/NUINP/CGU/AGU-RMS  
PROCESSO N.º 00688.000780/2016-81  
AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE N.º 45  
REQUERENTE: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO  
BRASIL  
REQUERIDOS: PRESIDENTE DA REPÚBLICA E CONGRESSO NACIONAL  
RELATOR: MINISTRO ROBERTO BARROSO

Senhor Consultor-Geral da União,

Trata-se de ação declaratória de constitucionalidade proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, com pedido de medida cautelar, cujo objeto é provocar a declaração da constitucionalidade dos arts. 13, inciso V, e 25, inciso II, da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, os quais preveem a contratação, pela Administração Pública, de advogado na modalidade *inexigibilidade de licitação*, reconhecendo, assim, a impossibilidade da realização de licitação para os casos de contratação de serviços advocatícios.

**A AÇÃO**

2. Alega o órgão supremo da Ordem dos Advogados do Brasil que, apesar da clareza do texto da lei, o tema vem sendo alvo de controvérsias judiciais em diversas jurisdições do País, enquanto os advogados que contratam com a Administração Pública sofrem reiteradamente condenações por improbidade administrativa.

*Dew*

3. Acentua, ainda, o Requerente que a inexigibilidade de licitação é o único meio para a contratação do serviço advocatício pela Administração Pública, em razão da confiança intrínseca à relação advogado e cliente. Acrescenta que a mercantilização da advocacia é vedada pelo Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil, razão pela qual o profissional participante de procedimento licitatório poderia incorrer em punição perante o Órgão de Classe.

4. Aponta o Conselho Federal a existência de relevante controvérsia judicial sobre a aplicabilidade dos dispositivos em questão, cuja coercitividade deve ser restabelecida pelo Supremo Tribunal Federal, em razão de sua demonstrada constitucionalidade.

5. Pede o Requerente, portanto, o deferimento de medida cautelar, a fim de determinar que os Juízes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que discutam a contratação de advogado por inexigibilidade de licitação, especialmente daqueles em que se apure ato de improbidade administrativa; e, após o devido processamento, seja julgado procedente o pedido de declaração de constitucionalidade dos arts. 13, inciso V, e 25, inciso II, da Lei n.º 8.666, de 1993.

6. Os autos foram distribuídos ao e. Ministro ROBERTO BARROSO, que, aplicando, por analogia, o rito abreviado do art. 12 da Lei n.º 9.868, determinou: “(i) *solicitem-se informações à Presidência da República e à Presidência do Congresso Nacional, no prazo de dez dias; (ii) em seguida, encaminhem-se os autos ao Advogado-Geral da União para manifestação, no prazo de cinco dias; e, (iii) sucessivamente, colha-se o parecer do Procurador-Geral da República, também no prazo de cinco dias.*”

#### AS DISPOSIÇÕES EM QUESTÃO E OS REQUISITOS ALI CONTIDOS

7. São as seguintes as disposições em questão (sem grifos, no original):

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

(...)

**V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;**

*Deu*

§ 1.º *Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.*

§ 2.º *Aos serviços técnicos previstos neste artigo aplica-se, no que couber, o disposto no art. 111 desta Lei.*

§ 3.º *A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.*

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

(...)

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

(...)

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

§ 2.º *Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.*

**Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2.º e 4.º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8.º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei n.º 11.107, de 2005)**

**Parágrafo único.** *O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:*

**I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;**



II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei n° 9.648, de 1998)”

8. Um traço característico da relação entre contratante e advogado é exatamente a *personalidade*. Daí a aparente incompatibilidade conceitual entre o instituto da licitação e a contratação de escritórios de advocacia – os quais, nada obstante sua personalidade jurídica, estão intimamente vinculados à pessoa do advogado.

9. Tanto assim é que a Lei n.º 8.906, de 4 de julho de 1994, que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil, prescreve que, mesmo diante da hipótese de sociedade de advogados, as procurações devem ser outorgadas individualmente aos advogados, com indicação da sociedade de que fazem parte (art. 15, § 3.º).

10. Outro aspecto relevante, alvitrado na petição inicial, é o conflito existente entre a disciplina profissional dos advogados e a competição própria do processo licitatório. De fato, o art. 5.º do Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil estabelece ser incompatível com qualquer procedimento de mercantilização o exercício da advocacia. E o art. 7.º, do mesmo Código, por sua vez, veda o oferecimento de serviços profissionais que implique, direta ou indiretamente, angariação ou captação de clientela.

11. Entretanto, tais dificuldades iniciais, atinentes às sutilezas do ofício, não se mostram suficientes para conduzir ao desfecho almejado pelo Requerente, de tornar naturalmente *inexigível* toda e qualquer contratação de serviços técnicos profissionais de advocacia pela Administração Pública.

12. Isso porque a própria Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, enuncia os requisitos necessários a que a competição seja inviável, a saber: **a)** os serviços têm de ostentar **natureza singular**; e **b)** os profissionais ou empresas a contratar devem possuir **notória especialização**.

*Deuse*

13. Logo, apenas aqueles serviços advocatícios revestidos de singularidade e, assim, executáveis somente por profissionais dotados de notória especialização são passíveis de contratação direta, sem a observância do regular procedimento licitatório. Não se enquadram nesse caso aqueles serviços de advocacia **comuns**, isto é, cujo grau de singularidade e complexidade não se revelem idôneos para autorizar o abandono da observância do princípio constitucional da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração – objetivos da licitação expressos no art. 3.º da Lei n.º 8.666.

### O QUE AFIRMA A DOUTRINA

14. Não é outra a lição extraída dos administrativistas. JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO<sup>1</sup>, a propósito, delimita com argúcia em que condições serviços técnicos e especializados podem ser contratados sem licitação:

*“Não são quaisquer serviços que podem ser contratados diretamente, mas sim os serviços **técnicos e especializados**. O serviço é técnico quando sua execução depende de habilitação específica. A lei faz remissão ao art. 13, onde estão mencionados vários desses serviços, como os de pareceres, auditorias, fiscalização, supervisão, treinamento de pessoal, estudos técnicos ou projetos, patrocínio de causas etc.*

*Para a contratação direta, devem os profissionais ou as empresas revestir-se da qualificação de **notória especialização**, ou seja, aqueles que desfrutem de prestígio e reconhecimento no campo de sua atividade. A lei considera de notória especialização o profissional ou a empresa conceituados em seu campo de atividade. Tal conceito deve decorrer de vários aspectos, como estudos, experiências, publicações, desempenho anterior, aparelhamento, organização, equipe técnica e outros do gênero. Por outro lado, é preciso que a Administração conclua que o trabalho a ser executado por esse profissional seja essencial e o mais adequado à plena consecução do objeto do contrato. Embora não seja muito comum encontrar a pessoa profissional que possa qualificar-se como tendo notória especialização, entendemos, apesar de alguma divergência, que é possível que haja mais de uma no mercado. Vale dizer: não é obrigatório que apenas uma empresa seja de notória especialização. A lei não impõe qualquer restrição em tal sentido.*

*Além dessas características, impõe a lei que os serviços tenham **natureza singular**. Serviços singulares são os executados segundo características próprias do executor. Correta, portanto, a observação de que **'singulares***

<sup>1</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2005, 13.ª edição, revista, ampliada e atualizada, pág. 207.

*Deus*

*são os serviços porque apenas podem ser prestados, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um determinado profissional ou empresa. Por isso mesmo é que a singularidade do serviço está contida no bojo da notória especialização' (EROS ROBERTO GRAU, 'Inexigibilidade de Licitação – Serviços Técnico-Profissionais Especializados – Notória Especialização', in RDP 99, pp. 70 e seguintes).*

*Revestindo-se o serviço de todas essas características, pode a Administração contratar diretamente o profissional, e isso porque, em última análise, seria inviável a competição."*

15. Por seu turno, MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO<sup>2</sup> enfatiza a necessidade da presença de três requisitos, para se caracterizar a inexigibilidade:

*"A contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13, de natureza singular, com profissionais ou empresas de **notória especialização**, vedada a **inexigibilidade** para serviços de publicidade e divulgação (inciso II); não é para qualquer tipo de contrato que se aplica essa modalidade: é apenas para os contratos de **prestação de serviços**, desde que observados os três requisitos, ou seja, o de tratar-se de um daqueles enumerados no artigo 13, o de ser de **natureza singular**, e o de ser contratado com profissional notoriamente especializado. Assim é considerado, nos termos do § 1.º do artigo 25, 'o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato'.*

*Quanto à menção, no dispositivo, à **natureza singular do serviço**, é evidente que a lei quis acrescentar um requisito, para deixar claro que não basta tratar-se de um dos serviços previstos no artigo 13; é 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; não é qualquer projeto, qualquer perícia, qualquer parecer que torna inexigível a licitação. Note-se que o legislador quis tornar expresso que não ocorre inexigibilidade para os serviços de publicidade e divulgação; isto pode causar estranheza, porque tais serviços já não são incluídos entre os serviços técnicos especializados do artigo 13, o que por si exclui a inexigibilidade; ocorre que o legislador quis pôr fim à interpretação adotada por algumas autoridades e aprovada por alguns Tribunais de Contas, quanto à inviabilidade de competição nesse tipo de serviço. O resultado dessa insistência foi ter o legislador partido para o extremo oposto, proibindo a inexigibilidade para a publicidade e a divulgação, sem qualquer exceção, quando, na realidade, podem ocorrer situações em que*

*Plus*

<sup>2</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. Atlas, São Paulo, 2001, págs. 312/313.

realmente a inviabilidade de competição esteja presente; a licitação será, de qualquer modo, obrigatória.

Com relação à notória especialização, o § 1.º do artigo 25 quis reduzir a discricionariedade administrativa em sua apreciação, ao exigir os critérios de **essencialidade e indiscutibilidade** do trabalho, como sendo o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. Tem-se que estar em zona de certeza, quanto a esses aspectos, para ser válida a inexigibilidade.”

16. Mas é CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO<sup>3</sup> quem parece atingir o cerne da questão específica, ao ocupar-se de discorrer, de forma lapidar, sobre a relevância da singularidade para a Administração (original com grifos):

*“Em face do inciso II do art. 13 (contratação de profissional de notória especialização), pode-se propor a seguinte indagação: basta que o serviço esteja arrolado entre os previstos no art. 13 e que o profissional ou empresa sejam notoriamente especializados para que se configure a inexigibilidade da licitação, ou é necessário algo mais, isto é, nele sobreleve a importância de sua natureza singular?”*

*Parece-nos certo que, para compor-se a inexigibilidade concernente aos serviços arrolados no art. 13, cumpre tratar-se de serviço cuja **singularidade seja relevante para a Administração** (e que o contratado possua notória especialização). Se assim não fosse, inexistiria razão para a lei haver mencionado ‘de natureza singular’, logo após a referência feita aos serviços arrolados no art. 13.*

*Se o serviço pretendido for banal, corriqueiro, singelo, e, por isto, **irrelevante** que seja prestado por ‘A’ ou por ‘B’, não haveria razão alguma para postergar-se o instituto da licitação. **Pois é claro que a singularidade só terá ressonância para o tema na medida em que seja necessária, isto é, em que por força dela caiba esperar melhor satisfação do interesse administrativo a ser provido.***

*Veja-se: o patrocínio de uma causa em juízo está arrolado entre os serviços técnico-especializados previstos no art. 13. Entretanto, para mover simples executivos fiscais a Administração não terá necessidade alguma de contratar – e diretamente – um profissional de notória especialização. Seria um absurdo se o fizesse. Assim também, haverá perícias, avaliações ou projetos de tal modo singelos e às vezes mesmo padronizados que, ou não haveria espaço para ingresso de componente pessoal do autor, ou manifestar-se-ia em aspectos irrelevantes e por isto incapazes de interferir com o resultado do serviço.*

*Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, **como requisito de satisfatório***

<sup>3</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. Malheiros, São Paulo, 2002, 14.ª edição, refundida, ampliada e atualizada, págs. 489/490.



*atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, estres, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa.*

(...)

*É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado – a ser obrigatoriamente escolhido ente os sujeitos de reconhecida competência na matéria – recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para o caso, serão presumivelmente **mais indicados que os de outros**, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso.*

*Há, pois, nisto, também um componente subjetivo ineliminável por parte de quem contrata.”*

## **A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

17. Entretanto, assume especial relevo para o deslinde da controvertida tese desenvolvida nesta ação as decisões a respeito até aqui adotadas pelo Supremo Tribunal Federal.

18. Com efeito, ao julgar o Habeas Corpus n.º 86198-PR (Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ de 29-6-2007), a Primeira Turma do Excelso Pretório proferiu acórdão substanciado na seguinte ementa (sem grifos, no original):

*“I. Habeas corpus: prescrição: ocorrência, no caso, tão-somente quanto ao primeiro dos aditamentos à denúncia (L. 8.666/93, art. 92), ocorrido em 28.9.93.*

*II. Alegação de nulidade da decisão que recebeu a denúncia no Tribunal de Justiça do Paraná: questão que não cabe ser analisada originariamente no Supremo Tribunal Federal e em relação à qual, de resto, a instrução do pedido é deficiente.*

*III. Habeas corpus: crimes previstos nos artigos 89 e 92 da L. 8.666/93: falta de justa causa para a ação penal, dada a inexigibilidade, no caso, de licitação para a contratação de serviços de advocacia. 1. A presença dos requisitos de notória especialização e confiança, ao lado do relevo do trabalho a ser contratado, que encontram respaldo da inequívoca prova documental trazida, permite concluir, no caso, pela inexigibilidade da licitação para a contratação dos serviços de advocacia. 2. Extrema dificuldade, de outro lado, da licitação de serviços de advocacia, dada a incompatibilidade com as limitações éticas e legais que da profissão (L. 8.906/94, art. 34, IV; e Código de Ética e Disciplina da OAB/1995, art. 7º).”*

19. Também o Plenário da Suprema Corte deliberou distinguir os mesmos critérios da *notória especialização* e da *confiança da Administração*, ao apreciar o Inquérito n.º 3077-AL (Min. DIAS TOFFOLI, DJe-188, de 25-9-2012):

*“Penal e Processual Penal. Inquérito. Parlamentar federal. Denúncia oferecida. Artigo 89, caput e parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93. Artigo 41 do CPP. Não conformidade entre os fatos descritos na exordial acusatória e o tipo previsto no art. 89 da Lei n.º 8.666/93. Ausência de justa causa. Rejeição da denúncia.*

*1. A questão submetida ao presente julgamento diz respeito à existência de substrato probatório mínimo que autorize a deflagração da ação penal contra os denunciados, levando em consideração o preenchimento dos requisitos do art. 41 do Código de Processo Penal, não incidindo qualquer uma das hipóteses do art. 395 do mesmo diploma legal.*

*2. As imputações feitas aos dois primeiros denunciados na denúncia, foram de, na condição de prefeita municipal e de procurador geral do município, haverem declarado e homologado indevidamente a inexigibilidade de procedimento licitatório para contratação de serviços de consultoria em favor da Prefeitura Municipal de Arapiraca/AL.*

*3. O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuíam notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ilegalidade inexistente. Fato atípico.*

*4. Não restou, igualmente, demonstrada a vontade livre e conscientemente dirigida, por parte dos réus, a superar a necessidade de realização da licitação. Pressupõe o tipo, além do necessário dolo simples (vontade consciente e livre de contratar independentemente da realização de prévio procedimento licitatório), a intenção de produzir um prejuízo aos cofres públicos por meio do afastamento indevido da licitação.*

*5. Ausentes os requisitos do art. 41 do Código de Processo Penal, não há justa causa para a deflagração da ação penal em relação ao crime previsto no art. 89 da Lei n.º 8.666/93.*

*6. Acusação, ademais, improcedente (Lei n.º 8.038/90, art. 6.º, caput).”*

20. Mais recentemente, em acórdão relatado pelo e. Ministro ROBERTO BARROSO, a Primeira Turma enumerou, **a par da confiança**, os parâmetros (cinco) de observância obrigatória para a contratação direta de escritório de advocacia sem licitação:

*Deus*

**“IMPUTAÇÃO DE CRIME DE INEXIGÊNCIA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA POR FALTA DE JUSTA CAUSA. A contratação direta de escritório de advocacia, sem licitação, deve observar os seguintes parâmetros: a) existência de procedimento administrativo formal; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado. Incontroversa a especialidade do escritório de advocacia, deve ser considerado singular o serviço de retomada de concessão de saneamento básico do Município de Joinville, diante das circunstâncias do caso concreto. Atendimento dos demais pressupostos para a contratação direta. Denúncia rejeitada por falta de justa causa.”** (Inq. 3074-SC, Min. ROBERTO BARROSO, DJe-193, de 3-10-2014)

## A SITUAÇÃO PARTICULAR DA UNIÃO

21. É certo que a existência de corpo jurídico próprio na Administração não se afigura bastante para, por si somente, impedir a contratação direta de serviços advocatícios – ou seriam de aplicabilidade meramente residual aquelas disposições encontradas no art. 13, incisos II, III e V, cumulado com o art. 25, inciso II, ambos da Lei n.º 8.666, de 1993.

22. Entretanto, no âmbito da União, norma de estatuta constitucional atribui à Advocacia-Geral da União, diretamente ou por meio de órgão vinculado, a representação judicial e extrajudicial da União, *“cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo”* (art. 131, *caput*, CR-1988).

23. Atenta ao comando da Lei Fundamental, a Advocacia-Geral da União tem editadas normas internas por meio das quais se conclui que somente os membros da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados poderão exercer, respectivamente, as funções institucionais de representação judicial e extrajudicial da União e de suas autarquias e fundações públicas, bem como as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo Federal – do que deflui a inaplicabilidade do disposto no art. 25, inciso II, combinado com o art. 13, inciso V (ao menos), da Lei n.º 8.666, nessa esfera.

*Delius*

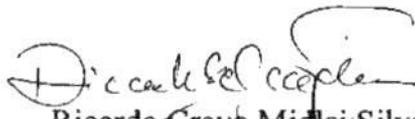
## CONCLUSÃO

24. Por todo o exposto, são efetivamente constitucionais as disposições contidas nos arts. 13, inciso V, e 25, inciso II, da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Isso, no entanto, não pode implicar, como quer o Conselho Federal requerente, o reconhecimento de que o único meio para a contratação do serviço advocatício pela Administração Pública é a inexigibilidade de licitação; ou, em outros termos, de que todos os serviços advocatícios são, na essência, singulares.

25. São esses, Senhor Consultor-Geral da União, os elementos de fato e de direito reunidos a partir dos relevantes subsídios ofertados tanto pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e Cidadania como pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, os quais propomos sejam apresentados ao Colendo Supremo Tribunal Federal, a título de informações no processo de Ação Declaratória de Constitucionalidade n.º 45-DF.

À consideração superior.

Brasília-DF, 27 de setembro de 2016

  
Ricardo Cravo Middlej Silva  
Advogado da União



## DOC. 7.1

### LEI nº 14.039

**DISPÕE SOBRE A NATUREZA TÉCNICA E SINGULAR DOS SERVIÇOS PRESTADOS POR ADVOGADOS E POR PROFISSIONAIS DE CONTABILIDADE.**

## LEI Nº 14.039, DE 17 DE AGOSTO DE 2020

Altera a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), e o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade.

## O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu promulgo, nos termos do parágrafo 5º do art. 66 da Constituição Federal, a seguinte Lei:

Art. 1º A Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3º-A:

“Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

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

Art. 2º O art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 1º e 2º:

## “Art. 25.

§ 1º Os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

§ 2º Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de profissionais de contabilidade cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 17 de agosto de 2020; 199º da Independência e 132º da República.

JAIR MESSIAS BOLSONARO

## Ato do Poder Executivo

## DECRETO Nº 10.464, DE 17 DE AGOSTO DE 2020

Regulamenta a Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020, que dispõe sobre as ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020,

## D E C R E T A :

CAPÍTULO I  
DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Este Decreto regulamenta a Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020, que dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

Art. 2º A União entregará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em parcela única, no exercício de 2020, o valor de R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais) para aplicação em ações emergenciais de apoio ao setor cultural, conforme estabelecido no art. 2º da Lei nº 14.017, de 2020, observado o seguinte:

I - compete aos Estados e ao Distrito Federal distribuir a renda emergencial mensal aos trabalhadores da cultura, em observância ao disposto no inciso I do caput do art. 2º da Lei nº 14.017, de 2020;

II - compete aos Municípios e ao Distrito Federal distribuir os subsídios mensais para a manutenção de espaços artísticos e culturais, microempresas e pequenas empresas culturais, cooperativas, instituições e organizações culturais comunitárias que tiveram as suas atividades interrompidas por força das medidas de isolamento social, em observância ao disposto no inciso II do caput do art. 2º da Lei nº 14.017, de 2020; e

III - compete aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios elaborar e publicar editais, chamadas públicas ou outros instrumentos aplicáveis para prêmios, aquisição de bens e serviços vinculados ao setor cultural, manutenção de agentes, de espaços, de iniciativas, de cursos, de produções, de desenvolvimento de atividades de economia criativa e de economia solidária, de produções audiovisuais, de manifestações culturais, e realização de atividades artísticas e culturais que possam ser transmitidas pela internet ou disponibilizadas por meio de redes sociais e outras plataformas digitais, em observância ao disposto no inciso III do caput do art. 2º da Lei nº 14.017, de 2020.

§ 1º Do valor previsto no caput pelo menos vinte por cento serão destinados às ações emergenciais previstas no inciso III do caput.

§ 2º Os beneficiários dos recursos contemplados na Lei nº 14.017, de 2020, e neste Decreto deverão residir e estar domiciliados no território nacional.

§ 3º Para a execução das ações emergenciais previstas no inciso III do caput, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão, em conjunto, o âmbito em que cada ação emergencial será realizada, de modo a garantir que não haja sobreposição entre os entes federativos.

§ 4º O Poder Executivo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios editará regulamento com os procedimentos necessários à aplicação dos recursos recebidos na forma prevista neste artigo, no âmbito de cada ente federativo, observado o disposto na Lei nº 14.017, de 2020, e neste Decreto.

§ 5º O pagamento dos recursos destinados ao cumprimento do disposto nos incisos I e II do caput fica condicionado à verificação de elegibilidade do beneficiário, realizada por meio de consulta prévia a base de dados em âmbito federal disponibilizada pelo Ministério do Turismo.

§ 6º A verificação de elegibilidade do beneficiário de que trata o § 5º não dispensa a realização de outras consultas a bases de dados dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que se façam necessárias.

§ 7º As informações obtidas de base de dados dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão ser homologadas pelo Ministério do Turismo.

§ 8º Na hipótese de inexistência de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios informarão o número ou o código de identificação único que vincule o solicitante à organização ou ao espaço beneficiário.

§ 9º O agente público responsável pelo pagamento em desacordo com o disposto nos § 5º ao § 8º poderá ser responsabilizado nas esferas civil, administrativa e penal, na forma prevista em lei.

CAPÍTULO II  
DA RENDA EMERGENCIAL

Art. 3º A renda emergencial de que trata o inciso I do caput do art. 2º terá o valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais), será paga mensalmente, em três parcelas sucessivas, e estará limitada a:

- I - dois membros da mesma unidade familiar; e
  - II - duas cotas, quando se tratar de mulher provedora de família monoparental.
- § 1º O benefício referido no caput será concedido, retroativamente, desde 1º de junho de 2020.

§ 2º O benefício referido no caput será prorrogado pelo mesmo prazo que for prorrogado o benefício previsto no art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, limitado ao valor da parcela entregue pela União, ressalvada a faculdade dos entes federativos de suplementá-lo por meio de outras fontes próprias de recursos.

Art. 4º Farão jus à renda emergencial prevista no inciso I do caput do art. 2º os trabalhadores da cultura com atividades interrompidas que comprovem:

I - terem atuado social ou profissionalmente nas áreas artística e cultural nos vinte e quatro meses imediatamente anteriores à data de publicação da Lei nº 14.017, de 2020, comprovada a atuação por meio da apresentação de:

- a) autodeclaração, conforme modelo constante do Anexo II; ou
  - b) documentação, conforme lista exemplificativa constante do Anexo II;
- II - não terem emprego formal ativo;

III - não serem titulares de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiários do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado o Programa Bolsa Família;

IV - terem renda familiar mensal per capita de até meio salário-mínimo ou renda familiar mensal total de até três salários-mínimos, o que for maior;

V - não terem recebido, no ano de 2018, rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos);

VI - estarem inscritos, com a respectiva homologação da inscrição, em, pelo menos, um dos cadastros a que se refere o art. 6º; e

VII - não serem beneficiários do auxílio emergencial previsto na Lei nº 13.982, de 2020.

§ 1º Entende-se como trabalhador e trabalhadora da cultura as pessoas que participam da cadeia produtiva dos segmentos artísticos e culturais descritos no art. 8º, incluídos artistas, contadores de histórias, produtores, técnicos, curadores, oficineiros e professores de escolas de arte e capoeira.

§ 2º São considerados empregados formais, para efeitos deste artigo, os empregados com contrato de trabalho formalizado nos termos da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e todos os agentes públicos, independentemente da relação jurídica, inclusive os ocupantes de cargo ou função temporários ou de cargo em comissão de livre nomeação e exoneração e os titulares de mandato eletivo.

CAPÍTULO III  
DO SUBSÍDIO MENSAL

Art. 5º O subsídio mensal de que trata o inciso II do caput do art. 2º terá valor mínimo de R\$ 3.000,00 (três mil reais) e máximo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), de acordo com critérios estabelecidos pelo gestor local.

§ 1º Previamente à concessão do benefício de que trata o caput, os critérios estabelecidos pelo gestor local deverão ser publicados em ato formal.

§ 2º Os critérios estabelecidos pelo gestor local serão informados detalhadamente no relatório de gestão final a que se refere o Anexo I, disponível para preenchimento na Plataforma +Brasil.

Art. 6º Farão jus ao subsídio mensal previsto no inciso II do caput do art. 2º as entidades de que trata o referido inciso, desde que estejam com suas atividades interrompidas e que comprovem a sua inscrição e a homologação em, no mínimo, um dos seguintes cadastros:

- I - Cadastros Estaduais de Cultura;
- II - Cadastros Municipais de Cultura;
- III - Cadastro Distrital de Cultura;
- IV - Cadastro Nacional de Pontos e Pontões de Cultura;
- V - Cadastros Estaduais de Pontos e Pontões de Cultura;
- VI - Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais;
- VII - Sistema de Informações Cadastrais do Artesanato Brasileiro; e

VIII - outros cadastros referentes a atividades culturais existentes no âmbito do ente federativo, bem como projetos culturais apoiados nos termos da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, nos vinte e quatro meses imediatamente anteriores à data de publicação da Lei nº 14.017, de 2020.

§ 1º As entidades de que trata o inciso II do caput do art. 2º deverão apresentar autodeclaração, da qual constarão informações sobre a interrupção de suas atividades e indicação dos cadastros em que estiverem inscritas acompanhadas da sua homologação, quando for o caso.

§ 2º Enquanto perdurar o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, cada ente federativo deverá adotar medidas que garantam inclusões e alterações nas inscrições ou nos cadastros, por meio de autodeclaração ou de apresentação de documentos, preferencialmente de modo não presencial.



**DOC. 08**

**PRECEDENTES DO STF  
INEXIGIBILIDADE PARA A  
CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS  
JURÍDICOS**



TRIBUNAL PLENO

15/12/2006

AÇÃO PENAL 348-5 SANTA CATARINA

RELATOR : MIN. EROS GRAU  
REVISOR : MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE  
AUTOR(A/S) (ES) : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
RÉU(É) (S) : LEONEL ARCÂNGELO PAVAN  
ADVOGADO(A/S) : PAULO ARMÍNIO TAVARES BUECHELE E  
OUTRO(A/S)

EMENTA: AÇÃO PENAL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE ADVOGADOS FACE AO CAOS ADMINISTRATIVO HERDADO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SUCEDIDA. LICITAÇÃO. ART. 37, XXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DISPENSA DE LICITAÇÃO NÃO CONFIGURADA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CARACTERIZADA PELA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CONTRATADOS, COMPROVADA NOS AUTOS, ALIADA À CONFIANÇA DA ADMINISTRAÇÃO POR ELES DESFRUTADA. PREVISÃO LEGAL.

A hipótese dos autos não é de dispensa de licitação, eis que não caracterizado o requisito da emergência. Caracterização de situação na qual há inviabilidade de competição e, logo, inexigibilidade de licitação.

2. "Serviços técnicos profissionais especializados" são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços - procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo - é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do "trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato" (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança.

Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração.

Ação Penal que se julga improcedente.



A C Ó R D ã O

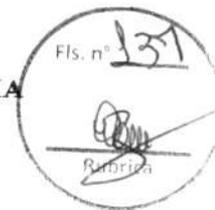
Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência da Ministra Ellen Gracie, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em absolver o réu das imputações que lhe foram feitas, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 15 de dezembro de 2006.

EROS GRAU

-

RELATOR



17/04/2007

PRIMEIRA TURMA

HABEAS CORPUS 86.198-9 PARANÁ

RELATOR : MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE  
PACIENTE(S) : ADYR SEBASTIÃO FERREIRA  
PACIENTE(S) : ÍRIA REGINA MARCHIORI  
IMPETRANTE(S) : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SEÇÃO DO  
PARANÁ  
ADVOGADO(A/S) : JOÃO DOS SANTOS GOMES FILHO  
COATOR(A/S) (ES) : SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**EMENTA:** I. Habeas corpus: prescrição: ocorrência, no caso, tão-somente quanto ao primeiro dos aditamentos à denúncia (L. 8.666/93, art. 92), ocorrido em 28.9.93.

II. Alegação de nulidade da decisão que recebeu a denúncia no Tribunal de Justiça do Paraná: questão que não cabe ser analisada originariamente no Supremo Tribunal Federal e em relação à qual, de resto, a instrução do pedido é deficiente.

III. Habeas corpus: crimes previstos nos artigos 89 e 92 da L. 8.666/93: falta de justa causa para a ação penal, dada a inexigibilidade, no caso, de licitação para a contratação de serviços de advocacia.

1. A presença dos requisitos de notória especialização e confiança, ao lado do relevo do trabalho a ser contratado, que encontram respaldo da inequívoca prova documental trazida, permite concluir, no caso, pela inexigibilidade da licitação para a contratação dos serviços de advocacia.

2. Extrema dificuldade, de outro lado, da licitação de serviços de advocacia, dada a incompatibilidade com as limitações éticas e legais que da profissão (L. 8.906/94, art. 34, IV; e Código de Ética e Disciplina da OAB/1995, art. 7º).

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, sob a Presidência do Sr. Ministro Sepúlveda Pertence, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de

A handwritten signature in black ink.

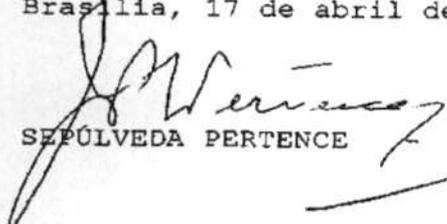




HC 86.198 / PR

votos, em deferir o pedido de **habeas corpus** dos pacientes, por falta de justa causa, e estender os efeitos dessa decisão ao co-réu Acindino Ricardo Duarte, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 17 de abril de 2007.

  
SEPÚLVEDA PERTENCE RELATOR



**DOC. 09**

**PRECEDENTE DO STJ**

**INEXIGIBILIDADE PARA A**

**CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS**

**JURÍDICOS**

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.192.332 - RS (2010/0080667-3)**

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO  
RECORRENTE : ÉLBIO DE MENDONÇA SENNA  
ADVOGADO : JOSÉ ALEXANDRE BARBOZA JUNQUEIRA E OUTRO(S)  
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**EMENTA**

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS COM DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 17 DA LIA. ART. 295, V DO CPC. ART. 178 DO CC/16. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. ARTS. 13 E 25 DA LEI 8.666/93. REQUISITOS DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE DO SERVIÇO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. DISCRICIONARIEDADE DO ADMINISTRADOR NA ESCOLHA DO MELHOR PROFISSIONAL, DESDE QUE PRESENTE O INTERESSE PÚBLICO E INOCORRENTE O DESVIO DE PODER, AFILHADISMO OU COMPADRIO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. Quanto à alegada violação ao 17, §§ 7o., 8o., 9o. e 10 da Lei 8.429/92, art. 295, V do CPC e art. 178, § 9o., V, b do CC/16, constata-se que tal matéria não restou debatida no acórdão recorrido, carecendo de prequestionamento, requisito indispensável ao acesso às instâncias excepcionais. Aplicáveis, assim, as Súmulas 282 e 356 do STF.

2. Em que pese a natureza de ordem pública das questões suscitadas, a Corte Especial deste Tribunal já firmou entendimento de que até mesmo as matérias de ordem pública devem estar prequestionadas. Precedentes: AgRg nos EREsp 1.253.389/SP, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 02/05/2013; AgRg nos EAgr 1.330.346/RJ, Rel. Min. ELIANA CALMON, DJe 20/02/2013; AgRg nos EREsp 947.231/SC, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, DJe 10/05/2012.

3. Depreende-se, da leitura dos arts. 13 e 25 da Lei 8.666/93 que, para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 13, com inexigibilidade de licitação, imprescindível a presença dos requisitos de natureza singular do serviço prestado, inviabilidade de competição e notória especialização.

4. É impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do Advogado, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição.

5. A singularidade dos serviços prestados pelo Advogado consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, dessa forma, inviável escolher o melhor profissional, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço).

6. Diante da natureza intelectual e singular dos serviços de

assessoria jurídica, findados, principalmente, na relação de confiança, é lícito ao administrador, desde que movido pelo interesse público, utilizar da discricionariedade, que lhe foi conferida pela lei, para a escolha do melhor profissional.

7. Recurso Especial a que se dá provimento para julgar improcedentes os pedidos da inicial, em razão da inexistência de improbidade administrativa.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da PRIMEIRA Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por maioria, vencido o Sr. Ministro Sérgio Kukina, dar provimento ao recurso especial para julgar improcedentes os pedidos da inicial, em razão da inexistência de improbidade administrativa, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Ari Pargendler e Arnaldo Esteves Lima votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília/DF, 12 de novembro de 2013 (Data do Julgamento).

NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO  
MINISTRO RELATOR

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2010/0080667-3

**PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.192.332 / RS**

Números Origem: 10400007354 1050021170 6310400007354 70020487922  
70028737385

PAUTA: 05/11/2013

JULGADO: 05/11/2013

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : ÉLBIO DE MENDONÇA SENNA  
ADVOGADO : JOSÉ ALEXANDRE BARBOZA JUNQUEIRA E OUTRO(S)  
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos  
Administrativos - Improbidade Administrativa

**CERTIDÃO**

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2010/0080667-3

**PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.192.332 / RS**

Números Origem: 10400007354 1050021170 6310400007354 70020487922  
70028737385

PAUTA: 05/11/2013

JULGADO: 07/11/2013

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DENISE VINCI TULIO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : ÉLBIO DE MENDONÇA SENNA  
ADVOGADO : JOSÉ ALEXANDRE BARBOZA JUNQUEIRA E OUTRO(S)  
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos  
Administrativos - Improbidade Administrativa

**CERTIDÃO**

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.192.332 - RS (2010/0080667-3)**

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO  
RECORRENTE : ÉLBIO DE MENDONÇA SENNA  
ADVOGADO : JOSÉ ALEXANDRE BARBOZA JUNQUEIRA E OUTRO(S)  
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**RELATÓRIO**

1. Trata-se de Recurso Especial interposto por ÉLBIO DE MENDONÇA SENNA, com fundamento na alínea *a* do inciso III do art. 105 da Constituição Federal, no qual se insurge contra o acórdão proferido pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, ementado nos seguintes termos:

*APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MUNICÍPIO DE SANTA VITÓRIA DO PALMAR. CONTRATAÇÃO DIRETA DE ADVOGADO PELO SR. PREFEITO MUNICIPAL, COM MALFERIMENTO À REGRA CONSTITUCIONAL DA LICITAÇÃO, COM CONSEQUENTE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DE LEGALIDADE, MORALIDADE E IMPESSOALIDADE.*

*Preliminar de coisa julgada material afastada, visto que o processo criminal, julgado improcedente por falta de provas, não impede o julgamento na esfera civil.*

*Impõe-se a sua responsabilização por ato de improbidade administrativa, na medida de sua culpa, aplicando-se a penalidade de ressarcir o erário dos valores pagos a título de diárias pagas indevidamente, suspendendo os direitos políticos e proibindo-o de contratar com o Poder Público pelo prazo de 05 anos.*

*APELAÇÃO DESPROVIDA (fls. 638).*

2. Em suas razões de Apelo Especial, alega violação aos arts. 17, §§ 7o., 8o., 9o. e 10 da Lei 8.429/92; 295, V do CPC; 178, § 9o., V, *b* do CC/16; 10, V, VIII e IX e 12, II da Lei 8.429/92, sob os seguintes fundamentos: (a) inadequação da via eleita, por ser a Ação Civil Pública incompatível com a Ação de Improbidade; (b) a pretensão punitiva do Estado estaria prescrita; (c) inexistência de

ilícito e de ato de improbidade.

3. Contrarrazões às fls. 710/716.

4. Parecer de lavra do douto Subprocurador-Geral da República, Dr. AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS, opinando pelo, desprovimento do Recurso Especial, nos termos da seguinte ementa:

*RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 07/STJ. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSESSORIA JURÍDICA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS PARA A CONTRATAÇÃO DIRETA. NULIDADE DO ATO. NÃO OBSERVÂNCIA DA LEI 8.666/93. REPARAÇÃO AO ERÁRIO. NÃO OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO.*

*I. O recurso especial só merece ser conhecido em relação à matéria enfrentada pelo tribunal a quo.*

*II. O reexame da matéria fático-probatória dos autos é vedado pela Súmula 07 do STJ.*

*III. No caso, é patente a ilegalidade da contratação do recorrente, uma vez que não se encontram presentes os requisitos que autorizariam a inexigibilidade do certame, impondo-lhe a nulidade do contrato celebrado.*

*IV. O ressarcimento ao erário não é considerado sanção e a ação de reparação do dano causado ao Erário é imprescritível, conforme interpretação sistemática do art. 37, § 5o., da Constituição Federal.*

*V. Parecer pelo conhecimento parcial do recurso e, no mérito, pelo seu não provimento (fls. 760).*

5. É o relatório.

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.192.332 - RS (2010/0080667-3)**

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO  
RECORRENTE : ÉLBIO DE MENDONÇA SENNA  
ADVOGADO : JOSÉ ALEXANDRE BARBOZA JUNQUEIRA E OUTRO(S)  
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**VOTO**

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS COM DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 17 DA LIA. ART. 295, V DO CPC. ART. 178 DO CC/16. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. ARTS. 13 E 25 DA LEI 8.666/93. REQUISITOS DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE DO SERVIÇO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. DISCRICIONARIEDADE DO ADMINISTRADOR NA ESCOLHA DO MELHOR PROFISSIONAL, DESDE QUE PRESENTE O INTERESSE PÚBLICO E INOCORRENTE O DESVIO DE PODER, AFLHADISMO OU COMPADRIO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. Quanto à alegada violação ao 17, §§ 7o., 8o., 9o. e 10 da Lei 8.429/92, art. 295, V do CPC e art. 178, § 9o., V, b do CC/16, constata-se que tal matéria não restou debatida no acórdão recorrido, carecendo de prequestionamento, requisito indispensável ao acesso às instâncias excepcionais. Aplicáveis, assim, as Súmulas 282 e 356 do STF.

2. Em que pese a natureza de ordem pública das questões suscitadas, a Corte Especial deste Tribunal já firmou entendimento de que até mesmo as matérias de ordem pública devem estar prequestionadas. Precedentes: AgRg nos EREsp 1253389/SP, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 02/05/2013; AgRg nos EAg 1330346/RJ, Rel. Min. ELIANA CALMON, DJe 20/02/2013; AgRg nos EREsp 947.231/SC, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, DJe 10/05/2012.

3. Depreende-se, da leitura dos arts. 13 e 25 da Lei 8.666/93 que, para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 13, com inexigibilidade de licitação, imprescindível a presença dos requisitos de natureza singular do serviço prestado, inviabilidade de competição e notória especialização.

4. É impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do Advogado, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de

competição.

5. A singularidade dos serviços prestados pelo Advogado consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, dessa forma, inviável escolher o melhor profissional, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço).

6. Diante da natureza intelectual e singular dos serviços de assessoria jurídica, fncados, principalmente, na relação de confiança, é lícito ao administrador, desde que movido pelo interesse público, utilizar da discricionariedade, que lhe foi conferida pela lei, para a escolha do melhor profissional.

7. Recurso Especial a que se dá provimento para julgar improcedentes os pedidos da inicial, em razão da inexistência de improbidade administrativa.

1. Desume-se dos autos que o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL ajuizou, em face do recorrente, Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa, imputando-lhe a conduta de ter prestado serviços advocatícios ao então Prefeito do Município de Chuí/RS, mediante dispensa irregular de licitação, tipificada no art. 10, incisos V, VIII e IX da Lei 8.429/92, assim descrita na inicial acusatória:

No dia 3 de fevereiro de 1997, o Município de Chuí, representado pelo requerido Mohamed Kassem Jomaa, firmou contrato com o requerido Élbio de Mendonça Senna, para que este prestasse, conforme a cláusula segunda, serviços de assessoramento jurídico, planejamento e acompanhamento institucional (fls. 35/37).

O contrato retroagiu a 1o. de janeiro de 1997 e estabeleceu a remuneração mensal de R\$ 4.300,00; perdurou, por meio de sucessivos aditamentos, até o final de outubro daquele ano, mas a partir de junho a remuneração foi revista para R\$ 3.000,00 (fls. 40/42).

Ocorre que a contratação revelou diversas ilegalidades praticadas no âmbito da Prefeitura Municipal, e que acabaram por beneficiar indevidamente

o segundo demandado.

*Em primeiro lugar, o contrato não foi precedido de licitação, pois, segundo previsto na cláusula sexta, esta não seria exigível no caso, pela incidência do artigo 25, inciso 11, da Lei de Licitações.*

*Todavia, é ilegal o dispositivo.*

*Veja-se que o artigo 25 da Lei 8.666/93 permite a inexigibilidade de licitação para contratação dos serviços técnicos enumerados no artigo 13 do mesmo diploma legal, apenas nos casos em que o profissional ostentar notória especialização (fls. 05).*

2. Inicialmente, no tocante às alegações de ofensa aos arts. 17, §§ 7o., 8o., 9o. e 10 da Lei 8.429/92, art. 295, V do CPC e art. 178, § 9o., V, b do CC/16, constata-se que tais matérias não restaram debatidas no acórdão recorrido. Aplicáveis, portanto, as Súmulas 282 e 356 do STF, pois ausente o questionamento, requisito indispensável ao acesso às instâncias excepcionais.

3. Ademais, em que pese a natureza de ordem pública das questões suscitadas (inadequação da via eleita e prescrição), a Corte Especial deste Tribunal já firmou entendimento de que até mesmo as matérias de ordem pública devem estar questionadas. Precedentes: AgRg nos EREsp 1253389/SP, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 02/05/2013; AgRg nos EAgr 1330346/RJ, Rel. Min. ELIANA CALMON, DJe 20/02/2013; AgRg nos EREsp 947.231/SC, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, DJe 10/05/2012.

4. Quanto à alegada violação ao art. 10, incisos V, VIII e IX Lei 8.429/92, ao argumento de inexistência de ilícito, sustenta o recorrente que a contratação se funda nas hipóteses excepcionais de inexigibilidade do processo licitatório, conforme fixado nos arts. 13 e 25 da Lei 8.666/93, *in verbis*:

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

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

*divulgação;*

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

✧ ✧ ✧

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

- I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;*
- II - pareceres, perícias e avaliações em geral;*
- III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;*
- IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;*
- V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;*
- VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;*
- VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.*

5. Depreende-se, da leitura dos citados dispositivos, portanto, que para contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 13 da Lei 8.666/93, com inexigibilidade de licitação, imprescindível a presença dos requisitos de natureza singular do serviço prestado, inviabilidade de competição e notória especialização.

6. Da análise dos autos, especialmente, dos fundamentos da Sentença, conclui-se, sobre a experiência profissional e conhecimentos individuais do recorrente que (a) exerceu a função de Procurador do Município de Santa Vitória do Palmar por sete ou oito anos, (b) acompanhou a comissão que elaborou os levantamentos para a prestação de contas para o Município que se instalava, (c)

prestou serviços de assessoria jurídica para algumas empresas, (d) participou de congressos de curta duração, e (e) cursou especialização em Direito Municipal Comparado Brasil-Alemanha vinculado ao Mestrado de Direito Público na Faculdade de Direito da UFRGS.

7. Na percepção do Juiz de Primeiro Grau, em que pese ter destacado as qualificações e experiências profissionais anteriores do advogado, ora recorrente, não haveria restado demonstrado o requisito da notória especialização e inviabilidade de competição:

*No caso em análise, está-se discutindo sobre a regularidade do contrato firmado em 03.02.97 entre o Município do Chuí, representado pelo então Prefeito, Mohamed, e Élbio para que este prestasse serviços de assessoramento jurídico planejamento e acompanhamento institucional (fls. 43/45).*

*A primeira irregularidade apontada pelo autor consiste na inexistência de prévia licitação. Segundo a peça portal, a realização das atividades enfrentadas por Élbio não está marcada pela singularidade ou notória especialização.*

*Os réus justificaram a contratação em análise sem a realização de prévia licitação na singularidade dos serviços que seriam prestados por Élbio e na vasta experiência que este tem na área do Direito Público Municipal.*

*(...).*

*Como visto, para que seja inexigível o certame licitatório é necessária a presença de quatro requisitos: inviabilidade de competição, previsão do serviço no artigo 13, singularidade do serviço, e notória especialização.*

*Os fatos de Élbio ter desempenhado a função de Procurador do Município de Santa Vitória do Palmar por sete ou oito anos e ter acompanhado a comissão que elaborou os levantamentos para a prestação de contas para o município que se instalava (não impugnados pelo autor), por si só, não autorizam que se afirme que era inviável a competição para executar o objeto do contrato entabulado com ele.*

*Isso porque os serviços contratados (previstos na cláusula segunda do contrato 005/97, fl. 43) são comuns à Administração Pública.*

Nesse sentido foi o relatório do Tribunal de Contas (fls. 109/129), no qual constou: ao se examinar o objeto da contratação, depara-se com um elenco de temas que praticamente afeta, de forma permanente, toda a Administração, descaracterizando a inviabilidade de competição como causa da incidência da regra exceptiva de dever de licitar com base no art. 25,II, da Lei 8.666/93.

Ainda que tenha existido a necessidade de um trabalho diferenciado com relação ao de um Procurador de Município já instalado, como referiu o réu Mohamed (pois era necessário organizar a estrutura administrativa e funcional, formar o arcabouço jurídico e tratar sobre a partilha de bens), é obrigatório que se reconheça que se trata de um trabalho comum a qualquer Município que esteja sendo instalado.

Por outro lado, segundo os informes do processo, Élbio nunca participou da organização de um novo município. Dessa forma, se foi entendido que ele tinha condições de realizar o trabalho porque foi Procurador do Município-Mãe, é imperioso que, aplicando-se o mesmo raciocínio, entenda-se que qualquer outro Procurador de Município teria condições de exercer o encargo.

Tendo em vista que, consoante o site [www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br), o estado do Rio Grande do Sul tem 496 municípios, conclui-se ser grande o número de pessoas, em tese, aptas para o serviço almejado.

O curriculum vitae de Élbio (fl. 306), de outra banda, não demonstra a "notória especialização" mencionada na Lei de Licitações. Da análise de tal documento, depreende-se que, além de ter exercido a função de Procurador do Município, já prestou serviços de assessoria jurídica para algumas empresas e participou de alguns congressos de curta duração, grande parte na época da faculdade. O que mais chama a atenção é a informação de que cursou parte da Especialização em Economia na Universidade Federal de Pelotas e, integralmente a Especialização em Direito Municipal Comparado Brasil-Alemanha vinculado ao Mestrado de Direito Público da Faculdade de Direito da UFRGS.

Saliente-se que, com essa análise, não se afirma que Élbio não seja um bom e competente profissional. Aliás, ainda que esta Julgadora pudesse emitir opinião sobre o trabalho desenvolvido por advogados, não poderia fazê-lo com relação ao analisado porque conhece muito pouco o seu desempenho, até porque é um advogado pouco atuante nesta Comarca.

Por outro lado, é possível que o currículo de Élbio seja o da pessoa mais indicada para atender ao objeto do contrato. No entanto, e inviável que

*se chegue a tal conclusão sem a possibilidade de comparar com outros currículos, como aconteceu.*

*Vale lembrar que, segundo dos dispositivos legais acima transcritos, considera-se de notória especialização o profissional cujo conceito no campo de sua especialidade (em virtude de desempenho anterior, estudos, experiências, publicação, organização, aparelhamento, equipe técnica e outros requisitos relacionados com suas atividades) permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.*

*Registre-se que a Lei não menciona que essa análise deve ser feita no âmbito municipal. Aliás, a Lei não fala em questão territorial.*

*Dessa forma, pouco importa o argumento sustentado por Mohamed de que, nos municípios do Chui e Santa Vitória do Palmar, Élbio era o advogado mais experiente e apto à função.*

*A realidade é que, se tivesse acontecido a licitação, haveria a possibilidade de eventuais interessados concorrerem à vaga, sendo que inclusive seria possível o interesse por parte de profissionais de outros municípios, uma vez que o salário oferecido (R\$ 4.300,00) é muito bom, inclusive para a nossa realidade atual. Lembre-se que tal valor foi pago por serviços prestados há dez anos!*

*Ainda, não se pode deixar de comentar acerca da prova testemunhal produzida, que deixou claro que havia outros advogados que, assim como Élbio, trabalhavam para o Município de Santa Vitória do Palmar.*

*E é certo que havia outros profissionais aptos a exercer as funções que foram desempenhadas por Élbio, tanto é que a testemunha Rüter Canabarro é atualmente o Procurador do Município do Chui.*

8. Sobre o tema, manifestou-se o Tribunal de origem, nos seguintes termos:

*No caso concreto, restou plenamente demonstrado nos autos que o Sr. Prefeito Municipal contratou o Sr. Élbio para prestação de serviço de assessoramento jurídico sem que houvesse a necessária licitação, e tampouco caracterizando a hipótese de incidência de qualquer uma das causas expressamente previstas na Lei de Licitações.*

*Em que pese terem os réus justificado a contratação sem análise da realização do processo licitatório por ter o Sr. Élbio vasta experiência jurídica*

na área de Direito Público, e assim possibilitando a dispensa de licitação (fl. 137), tais fatos não restaram devidamente demonstrados nos autos, bem como não foi reconhecido pelo Tribunal de Contas estes aspectos, conforme relatório de fls. 109/129.

(...)

Assim, encontrando-se os serviços prestados não justificados, bem como a remuneração do advogado sendo, inclusive, excessiva (R\$ 4.300,00), é de ser reconhecida a irregularidade da contratação direta do advogado pelo Sr. Prefeito Municipal, com a caracterização do ato de improbidade inscrito no artigo 10, inciso VIII, da Lei 8429/1992: (...) (fls. 642/644).

9. Em que pese os argumentos esposados pelo Juiz de Primeiro Grau e pelo Tribunal de origem, entende-se, na verdade, ser impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do advogado, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição.

10. No caso concreto, pactuou-se, no contrato celebrado, a remuneração de R\$ 4.300 (quatro mil e trezentos reais), valor que, notoriamente, não se mostra excessivo para remuneração de um advogado. Ademais, não há elementos nos autos que atestem o suposto excesso e discrepância na remuneração pactuada, ressaltando-se, ainda, ser inviável valorar se aludida remuneração encontra-se discrepante do valor de mercado; e assim é porque, a aferição do valor pago ao advogado para prestação de serviços de assessoria jurídica ao Município pauta-se em critérios subjetivos - confiança, singularidade dos serviços -, não havendo como extrair critérios objetivos para quantificar a remuneração por esses serviços, de natureza intelectual.

11. Sobre o assunto, cumpre destacar as lições do ilustre professor MAURO ROBERTO GOMES DE MATTOS:

*O advogado desempenha um trabalho singular, onde a sua criação intelectual retira do administrador público a necessidade de promover o certame licitatório para, através do menor preço, escolher qual seria a melhor opção para o serviço público contratar: "A singularidade dessa prestação de*

*serviços está fincada nos conhecimentos individuais de cada profissional da advocacia, impedindo, portanto, que a aferição da competição seja plena, pois não se licitam coisas desiguais, só se licitam coisas homogêneas. (...) Vamos mais além por entender que a singularidade do advogado está obviamente interligada à sua capacitação profissional, o que de certa forma inviabiliza o certame licitatório pelo fato de não ser aferido o melhor serviço pelo preço ofertado. Ou, em outras palavras, os profissionais que se destacam nos vários ramos do direito geralmente não competem em processo licitatório por ser totalmente inviável a sua cotação de honorários em face de outras formalizadas por jovens advogados em início de carreira. Não vai nessa afirmação nenhum demérito aos jovens advogados, pois, como sabiamente afirmado por Calamandrei, 'a juventude nunca é melancólica porque tem o futuro diante dela'.*

*A singularidade (capacidade intelectual) da prestação do serviço do advogado, por si só, justifica a ausência de competição, bem como da pré-qualificação também, pois o preço da contratação não é fator crucial que direciona a melhor contratação para o ente público.*

*Contratando diretamente o advogado, não estará a autoridade administrativa cometendo infrações e nem agindo no vácuo da lei, visto que a Lei 8.666/93 não impede a aludida tomada de posição, devendo apenas o administrador justificar a escolha dentro de uma razoabilidade.*

*(...).*

*Por outra vertente, como já enaltecido, o art. 25 da Lei 8.666/93, ao enumerar os casos de inexigibilidade, pela inviabilidade de competição, deixou assente que os trabalhos intelectuais, como o declinado no presente caso, ficam fora da regra geral de competição, sendo lícito ao administrador agir movido pela discricionariedade, visando, única e exclusivamente, ao interesse público (O Limite da Improbidade Administrativa, Rio de Janeiro, Forense, 2010, p. 91/92).*

12. Conforme destacou o nobre Autor, a singularidade dos serviços prestados pelo advogado consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, dessa forma, inviável escolher o melhor profissional, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço). Destaca-se, ainda, nesse caso, que o fator preço não é crucial para se determinar a melhor contratação para o ente público.

13. Com efeito, diante da natureza intelectual e singular dos serviços de assessoria jurídica, fincados, principalmente, na relação de confiança, é lícito ao administrador, desde que movido pelo interesse público, utilizar da discricionariedade, que lhe foi conferida pela lei, para a escolha do melhor profissional.

14. Destaca, ainda, o ilustre autor MAURO ROBERTO GOMES DE MATTOS, *in verbis*:

*Após a análise da Lei de Licitação, pode-se afirmar, com certeza, de que os serviços técnicos profissionais especializados relativos a patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas dos advogados, independentemente de suas qualificações pessoais, possuem natureza singular, pelo fato da notória especialização que a profissão em questão exige.*

*A intelectualidade do advogado independe da sua inscrição na OAB, não se vincula a qualquer rótulo, tendo em vista que a advocacia é um estado permanente de criação intelectual.*

*Mais uma vez abrimos parênteses para registrar nossa ótica proferida em outro trabalho que se encaixa perfeitamente no presente contexto: "Neste último aspecto, entendemos que a notória especialização, para efeito de exonerar a Administração de prévia licitação para a contratação dos serviços, tem como critério básico o perfil da profissão da advocacia e a intelectualidade do prestador de serviços, na forma do § 1o. do art. 25 da Lei 8.666/93. É humanamente impossível dimensionar-se qual é o melhor advogado do Brasil (se é que é possível tal rótulo) em virtude da complexidade jurídica que o caso comporta, bastando o advogado possuir alto grau de especialização (op. cit., p. 93).*

15. Nesse sentido já se manifestou este egrégio Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 535, II, DO CPC. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. SÚMULA 284/STF. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. EXPRESSA PREVISÃO LEGAL. SERVIÇO SINGULAR E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. REEXAME DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS E DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 5 E 7 DO

STJ.

1. Alegações genéricas quanto à violação do artigo 535 do CPC não bastam à abertura da via especial, com base no art. 105, inciso III, alínea "a", da CF. Incidência da Súmula 284/STF.

2. A contratação de serviços de advogado por inexigibilidade de licitação está expressamente prevista na Lei 8.666/93, art. 25, II c/c o art. 13, V.

3. A conclusão firmada pelo acórdão objurgado decorreu da análise de cláusulas contratuais e do conjunto fático-probatório dos autos. Dessarte, o acolhimento da pretensão recursal, no sentido da ausência dos requisitos exigidos para a contratação de escritório de advocacia por meio da inexigibilidade de licitação, esbarra no óbice das Súmulas 5 e 7/STJ. Precedentes.

4. Recurso especial não conhecido (REsp 1285378/MG, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJe 28/03/2012).

16. Confira-se também o precedente do Supremo Tribunal Federal:

PENAL. PROCESSUAL PENAL. AÇÃO PENAL: TRANCAMENTO. ADVOGADO: CONTRATAÇÃO: DISPENSA DE LICITAÇÃO.

I. - Contratação de advogado para defesa de interesses do Estado nos Tribunais Superiores: dispensa de licitação, tendo em vista a natureza do trabalho a ser prestado. Inocorrência, no caso, de dolo de apropriação do patrimônio público.

II. - Concessão de "habeas corpus" de ofício para o fim de ser trancada a ação penal (RHC 72830, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, DJ 16/02/1996).

17. Na hipótese em análise, restou incontroverso que os serviços foram prestados, não havendo que se falar, portanto, em restituição dos valores recebidos pelo recorrente, sob pena de enriquecimento ilícito do Estado.

18. Diante de todo exposto, conhece-se e dá-se provimento ao Recurso Especial para julgar improcedentes os pedidos da inicial, em razão da ausência de ato tipificado como ímprobo. É como voto.

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.192.332 - RS (2010/0080667-3)**

**RELATOR** : **MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**  
**RECORRENTE** : **ÉLBIO DE MENDONÇA SENNA**  
**ADVOGADO** : **JOSÉ ALEXANDRE BARBOZA JUNQUEIRA E OUTRO(S)**  
**RECORRIDO** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

**VOTO-VENCIDO**

**O MINISTRO SÉRGIO KUKINA:** Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, aqui, lendo, consultando o acórdão recorrido, vejo uma dificuldade até que antecede a discussão de fundo, na medida em que assentou o tribunal gaúcho, fls. 642 do acórdão, o seguinte:

*" Em que pese terem os réus justificado a contratação sem análise da realização do processo licitatório por ter o Sr. Élbio vasta experiência jurídica na área de Direito Público, e assim possibilitando a dispensa de licitação (fl. 137), tais fatos não restaram devidamente demonstrados nos autos, bem como não foi reconhecido pelo Tribunal de Contas estes aspectos, conforme relatório de fls. 109/129.*

*Cumpra transcrever o que o art. 25, da Lei 8666/93, que expõe as possibilidades de inexigibilidade de licitação:*

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

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

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

*A questão fática restou bem apanhada pela Sra. Cristina Nozari Garcia, Juíza a quo, cujos termos reproduzo, a fim de evitar tautologia:*

*"Os fatos de Élbio ter desempenhado a função de Procurador do Município de Santa Vitória do Palmar por*

sete ou oito anos e ter acompanhado a comissão que elaborou os levantamentos para a prestação de contas para o município que se instalava (não impugnados pelo autor), por si só não autorizam que se afirme que era inviável a competição para executar o objeto do contrato entabulado com ele.

Ainda que tenha existido a necessidade de um trabalho diferenciado com relação ao de um Procurador de Município de um município já instalado, como referiu o réu Mohamed (pois era necessário organizar a estrutura administrativa e funcional, formar o arcabouço jurídico e tratar sobre a partilha de bens), é obrigatório que se reconheça que se trata de um trabalho comum a qualquer Município que esteja sendo instalado.

Por outro lado, segundo os informes do processo, Élbio nunca participou da organização de um novo município. Dessa forma, se foi entendido que ele tinha condições de realizar o trabalho porque foi Procurador do Município-Mãe, é imperioso que, aplicando-se o mesmo raciocínio, entenda-se que qualquer outro Procurador de Município teria condições de exercer o encargo.

Tendo em vista que, consoante o site [www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br), o estado do Rio Grande do Sul tem 496 municípios, conclui-se ser grande o número de pessoas, em tese, aptas para o serviço almejado.

Por outro lado, é possível que o currículo de Élbio seja o da pessoa mais indicada para atender ao objeto do contrato. No entanto, é inviável que se chegue a tal conclusão sem a possibilidade de com parar com outros currículos, como aconteceu."

Pautado nesse acerto, em torno do contexto fático levado em estima pelo Tribunal de origem, que, como eu disse, incorporou também essa avaliação, levada a efeito pela juíza, visualizo aqui, nessa medida, um óbice intransponível para o próprio conhecimento do recurso especial. Tenho, com todo respeito ao eminente Ministro Relator, que esse recurso especial, tal como colocada a questão, não encontra possibilidade de alcançar juízo de admissibilidade positivo, por força do óbice da Súmula 7.

Em outro ver, também chamo atenção, (e isso não está nos autos, é uma elucubração absolutamente pessoal), em nossa terra nós costumamos conhecer os nossos causídicos de maior projeção e, aqui, é interessante porque, afinal, houve a intervenção de um promotor de justiça e de uma juíza da comarca. Pode-se até dizer

que, quem sabe, eles tiveram pouco tempo de exercício na região, mas o fato é que nem isso foi suficiente para fazer com que o Ministério Público, e a autoridade judiciária local detectassem essa alegada e notória especialização do advogado, nesse caso concreto, em ordem a tornar inexigível a licitação.

Com base nessas considerações, eminente Ministro Relator, é que, sem avançar para a questão de fundo, ousou discordar de V.Exa. para não conhecer do recurso especial, por força do óbice da Súmula 7. É assim que encaminho meu voto divergente, adiantando-o desde já.



**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2010/0080667-3

**PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.192.332 / RS**

Números Origem: 10400007354 1050021170 6310400007354 70020487922  
70028737385

PAUTA: 05/11/2013

JULGADO: 12/11/2013

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **ANA BORGES COELHO SANTOS**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : ÉLBIO DE MENDONÇA SENNA

ADVOGADO : JOSÉ ALEXANDRE BARBOZA JUNQUEIRA E OUTRO(S)

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos  
Administrativos - Improbidade Administrativa

**CERTIDÃO**

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

A Turma, por maioria, vencido o Sr. Ministro Sérgio Kukina, deu provimento ao recurso especial para julgar improcedentes os pedidos da inicial, em razão da inexistência de improbidade administrativa, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Ari Pargendler e Arnaldo Esteves Lima votaram com o Sr. Ministro Relator.



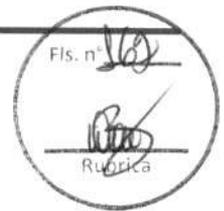
**DOC. 10**

**JULGAMENTO DO STJ AFASTANDO A  
IMPROBIDADE NA CONTRATAÇÃO  
DE ADVOGADO PARA A  
RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS DO  
FUNDEF**

## Notícias

### DECISÃO

21/03/2017 09:47



## Primeira Turma não vê improbidade na contratação de advogado pela prefeitura de Ubatuba (SP)

Por maioria de votos, a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) reformou acórdão do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) e julgou improcedente ação de improbidade administrativa movida contra o ex-prefeito de Ubatuba (SP) Paulo Ramos de Oliveira, por supostas ilegalidades na contratação de advogado para o município. O advogado também foi absolvido.

Segundo o Ministério Público de São Paulo (MPSP), o advogado foi contratado em 2002 após procedimento licitatório na modalidade carta-convite. Todavia, para o MPSP, os serviços de advocacia poderiam ser desempenhados pelos procuradores de Ubatuba e, além disso, apesar de o edital exigir empresa especializada, o município contratou pessoa física sem comprovação de qualificação técnica.

O TJSP confirmou sentença que julgou procedente a ação de improbidade contra o político e o advogado. A licitação foi anulada, e o ex-prefeito condenado a ressarcir os cofres públicos em R\$ 35 mil. Para o tribunal paulista, houve ofensa aos princípios legais aplicáveis à licitação devido à contratação do advogado sem demonstração de notória especialização.

### Atividade corriqueira

Na análise do recurso especial interposto pelos réus, o ministro Sérgio Kukina explicou que, se a inicial da ação de improbidade reconhecia tratar-se de atividade corriqueira, é certo ser desnecessário que o certame exigisse comprovação de capacidade extraordinária e diferenciada para a prestação dos serviços jurídicos.

Segundo ele, era dispensável, portanto, a comprovação de notória especialização dos concorrentes, dado o caráter não singular do objeto em disputa. "A opção do gestor por licitar o objeto do contrato mediante carta-convite nada teve de ilegal, ajustando-se, antes, aos padrões normativos que regem essa espécie licitatória (**artigos 22, III, parágrafo 3º, e 23, II, 'a', da Lei 8.666/93**)", afirmou o relator.

### Princípios

Em relação aos procuradores judiciais de Ubatuba, o ministro concluiu que a existência de quadro próprio de servidores não demonstra, de forma isolada, que a contratação de advogado externo geraria sua subutilização.

"Da mesma sorte, e em desdobramento, não antevejo, a partir desse mesmo contexto, a irrogada ofensa aos princípios norteadores da administração pública (**artigo 11** da Lei de Improbidade). De ilegalidade, como dito, não se pode falar, pois o contrato administrativo firmado entre os réus, ora recorrentes, encontra suporte nos regramentos da Lei 8.666/93", concluiu o ministro Kukina ao acolher o recurso.

**Esta notícia refere-se ao(s) processo(s):**

- REsp 1626693

**Atendimento à imprensa: (61) 3319-8598 | imprensa@stj.jus.br**

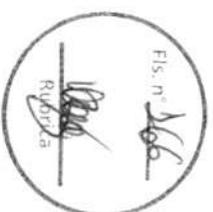
**Informações processuais: (61) 3319-8410**

**DOC. 11**  
**DECISÕES EM SUSPENSÃO DE  
TUTELA PROVISÓRIA – STP JUNTO  
AO STF**

## ACOMPANHAMENTO DAS STP'S

QUANT.	MUNICÍPIO	Nº DA STP
1	PB - MARI / PB - JURU	STP 12
2	PE - EXÚ / PE - PALMEIRINA / PE - PANELAS / PE - SOLIDÃO / PE - TEREZINHA	STP 13
3	SE - JAPARATUBA / SE - MONTE ALEGRE DO SERGIPE / SE - MURIBECA / SE - NOSSA SENHORA DE LOURDES	STP 14
4	BA - IGAPORÃ / BA - OURIÇANGAS / BA - SANTA LUZIA / BA - VERA CRUZ / BA - BOM JESUS DA LAPA / BA - UAUÁ	STP 15
5	CE - ANTONINA DO NORTE / CE - CHORÔ / CE - CROATÁ / CE - GENERAL SAMPAIO / CE - PEDRA BRANCA / CE - ARACATI	STP 16
6	AL - SÃO MIGUEL DOS MILAGRES	STP 196
7	PE - BARREIROS	STP 197
8	PE - IATÍ	STP 198
9	PE - ITAQUITINGA	STP 199
10	PE - GLÓRIA DO GOITÁ	STP 200
11	PE - LAGOA DO CARRO	STP 201
12	AL - PALMEIRA DOS ÍNDIOS	STP 202
13	PE - BREJO DA MADRE DE DEUS	STP 203
14	PE - BUENOS AIRES	STP 204
15	PE - CABO DE SANTO AGOSTINHO	STP 205
16	AL - OLHO D'ÁGUA DO CASADO	STP 207
17	PE - BREJINHO	STP 208
18	PE - CATENDE	STP 209
19	AL - MONTEIRÓPOLIS	STP 211
20	AL - MARAGOGI	STP 212
21	PE - CEDRO	STP 213
22	PE - CUIPIRA	STP 214
23	AL - ÁGUA BRANCA	STP 215
24	AL - CARNEIROS	STP 216
25	BA - IBIRATAIA	STP 217
26	AL - CRAÍBAS	STP 218
27	AL - ESTRELA DE ALAGOAS	STP 219
28	AL - INHAPI	STP 220
29	PE - TACAIMBÓ	STP 221
30	AL - JUNDIÁ	STP 222
31	BA - IBIPITANGA	STP 223
32	SE - RIBEIRÓPOLIS	STP 224
33	SE - SANTANA DO SÃO FRANCISCO	STP 225
34	SE - SIMÃO DIAS	STP 226
35	SE - TELHA	STP 227
36	SE - TOMAR DO GERU	STP 228
37	BA - WAGNER	STP 229
38	PE - CABROBÓ	STP 230
39	BA - ANDORINHA	STP 231
40	BA - APUAREMA	STP 232
41	SE - ARAUÁ	STP 233
42	BA - BARRA DA ESTIVA	STP 234
43	BA - CRISTÓPOLIS	STP 235
44	SE - PEDRA MOLE	STP 236
45	SE - POÇO VERDE	STP 237
46	BA - PARAMIRIM	STP 238
47	SE - PORTO DA FOLHA	STP 239
48	BA - SÃO JOSÉ DO JACUIPE	STP 240
49	BA - TANQUINHO	STP 241
50	SE - AREIA BRANCA	STP 242
51	SE - BARRA DOS COQUEIROS	STP 243
52	SE - BOQUIM	STP 244
53	SE - CANHOBA	STP 245
54	BA - CATURAMA	STP 246
55	SE - CEDRO DE SÃO JOÃO	STP 247
56	SE - PACATUBA	STP 248
57	PB - AGUIAR	STP 251
58	SE - FEIRA NOVA	STP 252
59	SE - FREI PAULO	STP 253
60	SE - GARARÚ	STP 254
61	SE - ITABAIANA	STP 255
62	SE - CRISTINÓPOLIS	STP 256
63	SE - MARUIM	STP 257
64	PB - CALDAS BRANDÃO	STP 258
65	SE - NOSSA SENHORA DA GLÓRIA	STP 259
66	SE - MALHADA DOS BOIS	STP 260
67	SE - MALHADOR	STP 261

68	SE - DIVINA PASTORA	STP 263
69	CE - BARROQUINHA	STP 264
70	PB - CUBATI	STP 265
71	PB - DONA INES	STP 266
72	PB - BREJO DOS SANTOS	STP 268
73	PI - SÃO JOÃO DO ARRUAL	STP 269
74	RN - JAÇANA	STP 273
75	PB - SERTÃOZINHO	STP 274
76	PB - SALGADO DE SÃO FELIX	STP 275
77	PB - SANTO ANDRÉ	STP 276
78	PB - SÃO JOÃO DO TIGRE	STP 277
79	PB - SÃO VICENTE DO SERDÓ	STP 279
80	RN - ALTO DO RODRIGUES	STP 284
81	RN - RAFAEL GODEIRO	STP 286
82	PB - SALGADINHO	STP 288
83	CE - PALMÁCIA	STP 289
84	PB - SÃO MAMEDE	STP 290
85	CE - PINDORETAMA	STP 291
86	RN - SERRA CALADA	STP 292
87	CE - IBCUITINGA	STP 293
88	CE - ICAPIJ	STP 294
89	CE - RUSSAS	STP 296
90	CE - MILHA	STP 301
91	PB - SANTA CECILIA	STP 302
92	CE - ABARAÁ	STP 303
93	PA - RONDON DO PARÁ	STP 304
94	CE - ITAITIRA	STP 306
95	CE - PACOTI	STP 306
96	PA - VISEU	STP 308
97	PI - ALTO LONGA	STP 309
98	PI - ANÍSIO DE ABREU	STP 310
99	PI - ARRUAL	STP 311
100	CE - ARARIPE	STP 312
101	CE - ASSARÉ	STP 313
102	PA - BARCARENA	STP 314
103	PI - CAMPO ALEGRE DO FIDALGO	STP 315
104	PI - CAMPO MAIOR	STP 316
105	PI - CANAVIEIRA	STP 317
106	PI - CURRALINHOS	STP 318
107	PI - DOM EXPEDITO LOPES	STP 319
108	CE - BAIXO	STP 320
109	PI - INHUMA	STP 321
110	PI - JOAQUIM PIRES	STP 322
111	PI - MATTAS OLÍMPIO	STP 323
112	PI - MURICI DOS PORTELAS	STP 324
113	PI - SANTA CRUZ DOS MIL AGRES	STP 326
114	PI - SEBASTIÃO LEAL	STP 326
115	MG - ARGIRITA	STP 328
116	MG - ARGIRITA	STP 328
117	CE - CARNAUBAL	STP 330
118	CE - CHAVAL	STP 331
119	CE - COREAÚ	STP 332
120	CE - ERERE	STP 333
121	GO - AURILÂNDIA	STP 337
122	CE - ALTANEIRA	STP 338
123	GO - CACHOEIRA ALTA	STP 339
124	GO - INOLÂNDIA	STP 340
125	MG - CANA VERDE	STP 343
126	MG - FRANCISCOPOLIS	STP 344
127	MG - GUARACIABA	STP 345
128	MG - ITACAMBIRA	STP 346
129	MG - FRONTIeira DOS VALES	STP 347
130	MG - LAGAMAR	STP 348
131	MG - MINAS NOVAS	STP 349
132	MG - NATALÂNDIA	STP 350
133	MG - NEPOLUCENO	STP 351
134	MG - PAIORE PARAÍSO	STP 352
135	MG - PERDIGÃO	STP 353
136	MG - PIEDADE DOS GERÁIS	STP 354
137	MG - PIRACEMA	STP 355
138	MG - SANTANA DO JACARÉ	STP 356



Fis. n.º 167  
RUBRICA

139	MG - RIO PRETO	STP 357
140	MG - SANTO ANTONIO DO AMPARO	STP 358
141	MG - SÃO BENITO ABADE	STP 359
142	PB - MACULADA	STP 360
143	PB - JUNCO DO SERIDÓ	STP 361
144	PB - BOQUEIRAO	STP 365
145	PB - CACHOEIRA DOS INDIOS	STP 387
146	PB - POÇO DANTAS	STP 388
147	CE - IBAPERINA	STP 400
148	GO - SANTA CRUZ DE GOIÁS	STP 476
149	BA - ICHU	STP 489
150	PE - JOAO ALFREDO	STP 504
151	PE - DORMENTES	STP 515
152	AL - PIAÇABUCU	STP 517
153	AL - JAPARATINGA	STP 520
154	AL - NOVO LINO	STP 521
155	AL - OLHO D'ÁGUA GRANDE	STP 522
156	AL - OURO BRANCO	STP 523
157	PE - ABREU E LIMA	STP 526
158	PE - AFOGADOS DA INGAZEIRA	STP 527
159	PE - AFRÂNIO	STP 528
160	PE - TUPARETAMA	STP 529
161	AL - PINDOBA	STP 531
162	AL - RIO LARGO	STP 532
163	AL - SANTA LUZIA DO NORTE	STP 533
164	AL - SANTANA DO IPANEMA	STP 534
165	PE - ÁGUAS BELAS	STP 536
166	PE - ALTINHO	STP 537
167	PE - ARAPIPIA	STP 538
168	PE - SÃO BENEDITO DO SUL	STP 539
169	PE - BETANIA	STP 540
170	PE - BODOCÓ	STP 541
171	PE - BOM CONSELHO	STP 542
172	PE - CAMUTANGA	STP 543
173	PE - CANHOTINHO	STP 544
174	PE - CARVALIA	STP 545
175	PE - CONDAO	STP 546
176	PE - IGARASSU	STP 547
177	PE - IGARACI	STP 548
178	PE - ITACURUBA	STP 549
179	PE - MACHADOS	STP 550
180	PE - LAGOA GRANDE	STP 551
181	CE - CAMPOS SALES	STP 552
182	PE - JAQUEIRA	STP 553
183	CE - APIAERIS	STP 554
184	PE - PRIMAVEIRA	STP 555
185	CE - CARIDADE	STP 556
186	PE - OLIPAPA	STP 557
187	PE - JATUBÁ	STP 558
188	PE - JOAQUIM NABUCCO	STP 559
189	PE - NAZARÉ DA MATA	STP 560
190	CE - NOVA RUSSAS	STP 564
191	PE - SAIRE	STP 565
192	PE - SANTA MARIA DA BOA VISTA	STP 566
193	PE - SÃO BENITO DO UNA	STP 568
194	PE - SÃO CAETANO	STP 569
195	PE - SÃO JOSÉ DO BELMONTÉ	STP 570
196	PE - VERTENTES	STP 572
197	SE - PACATUBA	STP 573
198	CE - PAQUJA	STP 574
199	PE - SERRITA	STP 575
200	PE - TABIRA	STP 576
201	PE - TRINDADE	STP 577
202	PA - BUIARU	STP 578
203	CE - POTENGI	STP 579
204	PA - CAPITÃO POÇO	STP 581
205	PA - CHAVES	STP 582
206	PA - COLARES	STP 583
207	CE - SALTRE	STP 584
208	CE - SÃO LUIS DO CURU	STP 585
209	CE - UBAJARA	STP 586



210	CE - VIÇOSA DO CEARÁ	STP 587
211	PI - ELESBÃO VELOSO	STP 590
212	PI - LAGOA DO PIAUÍ	STP 591
213	RN - SÃO RAFAEL	STP 593
214	RN - TANGARÁ	STP 594
215	PB - ARARA	STP 595
216	PB - BANANEIRAS	STP 596
217	PB - ALGODÃO DE JANDAIRÁ	STP 597
218	PB - JACARAÚ	STP 598
219	PB - CUITEGI	STP 599
220	PB - LUCENA	STP 600
221	PI - MANOEL EMÍDIO	STP 601
222	PB - POÇO DE JOSÉ DE MOURA	STP 602
223	PI - WALL FERRAZ	STP 603
224	PI - SIMPLÍCIO MENDES	STP 604
225	PI - URUÇUÍ	STP 605
226	PB - RIACHO DOS CAVALOS	STP 606
227	PI - SÃO FRANCISCO DO PIAUÍ	STP 607
228	MA - BERNARDO DO MEARIM	STP 608
229	SE - CAMPO DO BRITO	STP 609
230	SE - CANINDE DE SÃO FRANCISCO	STP 610
231	SE - GENERAL MAYNARD	STP 611
232	SE - LAGARTO	STP 612
233	SE - MACAMBIIRA	STP 613
234	PB - SAPÉ	STP 614
235	SE - ILHA DAS FLORES	STP 615
236	SE - JAPOATÁ	STP 616
237	SE - RIACHÃO DO DANTAS	STP 617
238	PB - SANTA LUZIA	STP 618
239	SE - SANTA ROSA DE LIMA	STP 619
240	PB - SÃO JOSÉ DOS RAMOS	STP 620
241	PB - VÁRZEA	STP 621
242	SE - ITAPORANGA D'AJUDA	STP 622
243	SE - GRACCHO CARDOSO	STP 623
244	SE - SANTO AMARO DAS BROTAS	STP 624
245	SE - SÃO CRISTÓVÃO	STP 625
246	SE - SÃO FRANCISCO	STP 626
247	SE - UIMBAÚBA	STP 627
248	BA - ANQUARA	STP 629
249	BA - CABECEIRAS DO PARAGUAÇU	STP 630
250	BA - CATOLÂNDIA	STP 631
251	BA - CATU	STP 632
252	BA - CRAVOLÂNDIA	STP 633
253	BA - GAVIÃO	STP 634
254	BA - IBICOARA	STP 635
255	BA - PIRAI DO NORTE	STP 636
256	TO - MATEIROS	STP 643
257	AM - ITAMARATI	STP 644
258	TO - BRASILÂNDIA DO TOCANTINS	STP 645
259	PA - NOVA ESPERANÇA DO PIRIA	STP 650
260	GO - CAMPINORTE	STP 666
261	GO - LEOPOLDO DE BULHÕES	STP 667
262	CE - MARTINOPOLE	STP 678



**MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA 205 SÃO PAULO**

**REGISTRADO** : **MINISTRO PRESIDENTE**  
**REQTE.(S)** : **MUNICÍPIO DO CABO DE SANTO AGOSTINHO**  
**ADV.(A/S)** : **BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO**  
**REQDO.(A/S)** : **RELATOR DA AR Nº 5006325-85.2017.4.03.0000**  
: **DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO**  
**ADV.(A/S)** : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**  
**INTDO.(A/S)** : **UNIÃO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**INTDO.(A/S)** : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**

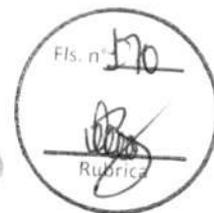
**DECISÃO:**

Vistos.

Trata-se de pedido de suspensão de tutela provisória ajuizada pelo Município de Cabo de Santo Agostinho (PE), em face de decisão monocrática proferida pelo eminente Desembargador Federal Fábio Prieto, nos autos da ação rescisória nº 5006325-85.2017.4.03.0000, em trâmite na 2ª Seção do Tribunal Regional Federal da 3ª Região e por meio da qual foi determinada a suspensão da eficácia do acórdão rescindendo, bem como de todas as execuções desse derivadas, que são decorrentes da ação civil pública nº 005061627.1999.4.03.6100, em que reconhecido o dever da União de complementar verbas repassadas a menor, a partir do ano de 1998 e relativas ao FUNDEF.

Aduziu que ingressou com ação de cumprimento de sentença, perante o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, processo cujo trâmite foi obstado pela referida cautelar.

Acrescentou que essa decisão tem potencial para causar grave lesão à ordem e à economia públicas, postulando seja permitido o prosseguimento da execução que ajuizou, visto que os recursos advindos desse processo poderiam contribuir consideravelmente para a melhoria da educação municipal do requerente, destacando que não há controvérsias quanto ao montante a que faz jus, em decorrência da



execução do acórdão rescindendo, supra mencionado.

Quanto ao mais, ressaltou o perfeito cabimento do presente pleito, bem como o posicionamento favorável da jurisprudência desta Suprema Corte, transcrevendo inúmeros precedentes que entende aplicáveis ao caso, asseverando, ainda, que não devem prosperar as alegações apresentadas na referida ação rescisória, como fundamento para a oposição ao pagamento de tais valores ao requerente e demais beneficiários do acórdão rescindendo.

Postulou, assim, a pronta suspensão dos efeitos da decisão atacada, para que possa prosseguir com a aludida execução.

É o relatório.

Decido:

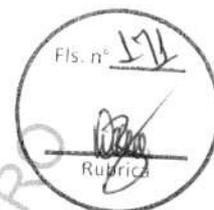
Reconheço, desde logo, a presença de matéria constitucional na controvérsia em disputa na origem, a qual está consubstanciada na análise da destinação de verbas próprias da educação pública, tema disciplinado no artigo 212 da Constituição Federal.

Assim, ainda que outras matérias em debate nos autos originais não se relacionem, diretamente, a temas constitucionais, tem-se que esta Suprema Corte detém competência para análise do pedido de contracautela, sempre que, como no presente caso, haja concorrência de temas infraconstitucionais e constitucionais, cf., p. ex., Recl. nº 2.371-AgR, Rel. Min. **Maurício Corrêa**, Tribunal Pleno, DJ de 16/4/04; Recl. nº 2.252-AgR/ED, Rel. Min. **Maurício Corrêa**, Tribunal Pleno, DJ de 16/4/04 e Recl. nº 433, Rel. Min. **Paulo Brossard**, Tribunal Pleno, DJ de 8/10/93.

Em prosseguimento, deve-se reconhecer a plena possibilidade do ajuizamento da presente medida de contracautela, pelo município, ora requerente, vez que se trata de um dos beneficiários da decisão, cuja execução se encontra suspensa, por força da prolação da ordem objeto da presente contracautela.

A via para tanto, por ele escolhida, também se mostra adequada, posto que o requerente detém inquestionável legitimidade para sua propositura, e tem a possibilidade de deduzir tal tipo de pretensão,

STP 205 MC / SP



perante esta Suprema Corte, segundo as normas legais que regem a espécie e, no presente caso, tais requisitos parecem ter sido cumpridos, posto ser inegável o potencial lesivo à ordem e economia públicas, representado pela decisão atacada, máxime quanto a uma boa prestação dos serviços públicos de educação, no âmbito do município requerente, que é um dos beneficiados com a decisão, cuja execução foi obstada pela liminar proferida na aludida ação rescisória, e que ora se pretende ver suspensa, ressalte-se, ainda uma vez.

Quanto à matéria de fundo em debate nos autos, refere-se essa ao direito à educação, e, conforme já tive oportunidade de escrever acerca do tema,

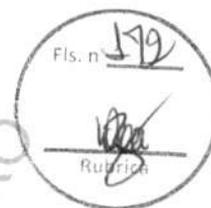
o direito à educação, dada sua absoluta relevância na garantia de um futuro melhor aos brasileiros e à própria nação, não pode ser negligenciado e este Tribunal já proferiu diversas decisões no sentido de reconhecer sua relevância e mesmo de impor ao Poder Público sua efetiva implementação, nos moldes em que previstos em nossa Magna Carta. Cite-se, apenas para exemplificar, parte da ementa do seguinte precedente:

"(...) A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a possibilidade de o Poder Judiciário determinar, excepcionalmente, em casos de omissão estatal, a implementação de políticas públicas que visem à concretização do direito à educação, assegurado expressamente pela Constituição (...)" (ARE nº 1.092.138-AgR-segundo//SE, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, Segunda Turma, DJe de 6/12/18).

Conforme dantes destacado, a controvérsia origina-se da execução de sentença proferida em ação civil pública, em que se reconheceu o dever da União em complementar verbas do FUNDEF, devidas aos demais entes federados.

Referida matéria, de resto, já foi submetida à apreciação do Plenário deste STF, o qual também reconheceu a existência desse dever a cargo da

STP 205 MC / SP



União, citando-se, apenas para exemplificar, o julgamento das ACO's nºs 683-AgR/CE e 722-AgR/MG, ambas relatadas pelo ilustre Ministro **Édson Fachin** e publicadas no DJe de 19/2/20. Destaque-se, de suas ementas, os seguintes e esclarecedores trechos:

“(…) 1. O valor da complementação da União ao FUNDEF deve ser calculado com base no valor mínimo nacional por aluno extraído da média nacional. RE-RG 636.978, de relatoria do Ministro Cezar Peluso, Tribunal Pleno do STF. REsp 1.101.015, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, 1ª Seção do STJ. Acórdão do Pleno TCU 871/2002. 2. A complementação ao FUNDEF realizada a partir do valor mínimo anual por aluno fixada em desacordo com a média nacional impõe à União o dever de suplementação de recursos, mantida a vinculação constitucional a ações de desenvolvimento e manutenção do ensino. ACOs 648, 660, 669 e 700, todas de relatoria do Ministro Marco Aurélio e com redação dos acórdãos a mim designada (...)”.

Em face dessa posição jurisprudencial assim consolidada, mostram-se despiciendas ulteriores considerações sobre essa matéria, vez que já definitivamente reconhecido o direito dos entes federados destinatários das verbas, a seu efetivo recebimento.

E a delonga em formalizar-se esse pagamento, inegavelmente gera lesão à ordem pública e administrativa dos credores de tais valores, posto que, por cuidar-se de verba cuja destinação está vinculada à educação pública, poderia ser, desde logo, utilizada para implementar melhorias nesse setor sempre tão carente da Administração Pública, na maioria dos municípios e estados brasileiros.

Rememoro, por oportuno, o que destaquei, em meu discurso de posse no cargo de Presidente desta Suprema Corte, citando Manoel Bomfim:

“Um povo não pode progredir sem a instrução, que encaminha a educação e prepara a liberdade, o dever, a ciência,



o conforto, as artes e a moral” (A América Latina: males de origem. Rio de Janeiro: Biblioteca Virtual de Ciências Humanas do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. p. 273).

Uma educação falha, de baixa qualidade, é uma das causas do retardo no desenvolvimento do país, desenvolvimento esse que apenas pode ser almejado com a formação de cidadãos aptos ao exercício de seus direitos e à efetiva colaboração para o engrandecimento da nação.

Não se deve perder de vista, quanto a tal aspecto, que nesta Suprema Corte, de há muito já se pacificou o entendimento acerca da plena vinculação das verbas do FUNDEB exclusivamente ao uso em educação pública e a nenhum outro fim. Nesse sentido, e apenas para ilustrar, citem-se os seguintes precedentes:

“AGRAVO INTERNO, RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO, CONSONÂNCIA DO ACÓRDÃO RECORRIDO COM ENTENDIMENTO FIXADO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DO RE 636.978-RG (TEMA 422). VINCULAÇÃO DE VERBAS DA UNIÃO PARA A MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA. INVIABILIDADE DO USO DOS RECURSOS PARA DESPESAS DIVERSAS. PROVIMENTO PARCIAL. 1. O acórdão não divergiu do entendimento firmado pelo Plenário desta CORTE, no julgamento do **mérito** da repercussão geral reconhecida no RE 841.526-RG (Rel. Min. LUIZ FUX, Tema 592). 2. As verbas do **FUNDEF** não podem ser utilizadas para pagamento de despesas do Município com honorários advocatícios contratuais. 3. Agravo interno a que se dá parcial provimento” (ARE nº 1.066.281-AgR/PE, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, Primeira Turma, DJe de 26/11/18).

“(…) O adimplemento das condenações pecuniárias por parte da União e respectiva disponibilidade financeira aos Autores vinculam-se à finalidade constitucional de promoção do direito à educação, única possibilidade de dispêndio dessas verbas públicas” (…)” (ACO nº 648/BA, Rel. p/ acórdão Min.



Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe de 9/3/18).

Tem-se, então, a consolidada situação, pacificada pela jurisprudência pátria, no sentido de que é devida a pretendida complementação de verbas do FUNDEF, em dadas situações, vedada, contudo, a utilização dessa verba assim vinculada, a uma utilização outra, que não o incremento da educação pública, no âmbito do município requerente.

Cite-se, em arremate, a ementa de recente acórdão proferido a respeito do tema, pelo Plenário desta Suprema Corte, nos autos da STP nº 66, de minha relatoria e ainda pendente de publicação:

SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA. VERBAS DO FUNDEF. DIREITO À COMPLEMENTAÇÃO JÁ RECONHECIDO. EXECUÇÃO DA DECISÃO OBSTADA EM AÇÃO RESCISÓRIA. RISCO DE GRAVE DANO À ORDEM E À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICAS EVIDENCIADO. DESTINAÇÃO DA VERBA, CONTUDO, QUE APENAS PODE SER DIRECIONADA À EDUCAÇÃO PÚBLICA E NÃO AO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. SUSPENSÃO PARCIALMENTE DEFERIDA.

1. Esta Suprema Corte já reconheceu o direito de entes federados ao recebimento de verba complementar do FUNDEF, da mesma forma como decidida pela decisão rescindenda.

2. Suspensão da execução do acórdão que reconheceu tal direito aos requerentes que tem potencial de acarretar graves prejuízos à ordem e à administração públicas, máxime porque veda o recebimento de verbas destinadas à prestação de serviços de educação pública, em um país tão carente de um melhor sistema educacional público.

3. Verba vinculada, que apenas pode ser utilizada na prestação de serviços educacionais. Destinação de parte desse montante para pagamento de honorários advocatícios que se afigura inconstitucional e deve ser obstada, remetendo-se os interessados às vias ordinárias, para a solução de eventuais controvérsias acerca desse matéria, a qual, ademais, tampouco se reveste de índole constitucional, a justificar a intervenção

STP 205 MC / SP



deste STF para dirimi-las.

4. Suspensão parcialmente deferida.

Assim, impõe-se a parcial suspensão da ordem atacada, para permitir que o requerente possa prosseguir, em seus ulteriores termos, a execução do julgado proferido na ação civil pública em tela.

Ante o exposto, acolho, em parte, o presente pedido de suspensão, para permitir que o requerente prossiga com a execução movida em relação ao acórdão proferido na aludida ação civil pública, suspendendo, com relação a ele, os efeitos da decisão monocrática proferida pelo relator, nos autos da ação rescisória nº 5006325-85.2017.4.03.0000, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 3ª Região, até o respectivo trânsito em julgado, ficando expressamente vedada a possibilidade de utilização do valor executado para pagamento de honorários advocatícios, porque inconstitucional.

Comunique-se.

Após, notifique-se o interessado para manifestação.

Na sequência, abra-se vista dos autos à douta Procuradoria-Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 8 de junho de 2020.

Ministro DIAS TOFFOLI

Presidente

*Documento assinado digitalmente*

Impresso por: 37737724400 - BRUNO ROMEREO PEDROSA MONTEIRO  
Em: 10/06/2020 - 19:36:09



**MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA 527 SÃO PAULO**

**REGISTRADO** : **MINISTRO PRESIDENTE**  
**REQTE.(S)** : **MUNICIPIO DE AFOGADOS DA INGAZEIRA**  
**ADV.(A/S)** : **BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO**  
**REQDO.(A/S)** : **RELATOR DA AR Nº 5006325-85.2017.4.03.0000**  
: **DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO**  
**ADV.(A/S)** : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**  
**INTDO.(A/S)** : **UNIÃO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**INTDO.(A/S)** : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**

**DECISÃO:**

Vistos.

Trata-se de pedido de suspensão de tutela provisória ajuizada pelo Município de Afogados da Ingazeira (PE), em face de decisão monocrática proferida pelo eminente Desembargador Federal Fábio Prieto, nos autos da ação rescisória nº 5006325-85.2017.4.03.0000, em trâmite na 2ª Seção do Tribunal Regional Federal da 3ª Região e por meio da qual foi determinada a suspensão da eficácia do acórdão rescindendo, bem como de todas as execuções desse derivadas, que são decorrentes da ação civil pública nº 005061627.1999.4.03.6100, em que reconhecido o dever da União de complementar verbas repassadas a menor, a partir do ano de 1998 e relativas ao FUNDEF.

Aduziu que ingressou com ação de cumprimento de sentença, perante o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, processo cujo trâmite foi obstado pela referida cautelar.

Acrescentou que essa decisão tem potencial para causar grave lesão à ordem e à economia públicas, postulando seja permitido o prosseguimento da execução que ajuizou, visto que os recursos advindos desse processo poderiam contribuir consideravelmente para a melhoria da educação municipal do requerente, destacando que não há controvérsias quanto ao montante a que faz jus, em decorrência da

## STP 527 MC / SP

execução do acórdão rescindendo, supra mencionado.

Quanto ao mais, ressaltou o perfeito cabimento do presente pleito, bem como o posicionamento favorável da jurisprudência desta Suprema Corte, transcrevendo inúmeros precedentes que entende aplicáveis ao caso, asseverando, ainda, que não devem prosperar as alegações apresentadas na referida ação rescisória, como fundamento para a oposição ao pagamento de tais valores ao requerente e demais beneficiários do acórdão rescindendo.

Postulou, assim, a pronta suspensão dos efeitos da decisão atacada, para que possa prosseguir com a aludida execução.

É o relatório.

Decido:

Reconheço, desde logo, a presença de matéria constitucional na controvérsia em disputa na origem, a qual está consubstanciada na análise da destinação de verbas próprias da educação pública, tema disciplinado no artigo 212 da Constituição Federal.

Assim, ainda que outras matérias em debate nos autos originais não se relacionem, diretamente, a temas constitucionais, tem-se que esta Suprema Corte detém competência para análise do pedido de contracautela, sempre que, como no presente caso, haja concorrência de temas infraconstitucionais e constitucionais, cf., p. ex., Recl. nº 2.371-AgR, Rel. Min. **Maurício Corrêa**, Tribunal Pleno, DJ de 16/4/04; Recl. nº 2.252-AgR/ED, Rel. Min. **Maurício Corrêa**, Tribunal Pleno, DJ de 16/4/04 e Recl. nº 433, Rel. Min. **Paulo Brossard**, Tribunal Pleno, DJ de 8/10/93.

Em prosseguimento, deve-se reconhecer a plena possibilidade do ajuizamento da presente medida de contracautela, pelo município, ora requerente, vez que se trata de um dos beneficiários da decisão, cuja execução se encontra suspensa, por força da prolação da ordem objeto da presente contracautela.

A via para tanto, por ele escolhida, também se mostra adequada, posto que o requerente detém inquestionável legitimidade para sua propositura, e tem a possibilidade de deduzir tal tipo de pretensão,

STP 527 MC / SP

perante esta Suprema Corte, segundo as normas legais que regem a espécie e, no presente caso, tais requisitos parecem ter sido cumpridos, posto ser inegável o potencial lesivo à ordem e economia públicas, representado pela decisão atacada, máxime quanto a uma boa prestação dos serviços públicos de educação, no âmbito do município requerente, que é um dos beneficiados com a decisão, cuja execução foi obstada pela liminar proferida na aludida ação rescisória, e que ora se pretende ver suspensa, ressalte-se, ainda uma vez.

Quanto à matéria de fundo em debate nos autos, refere-se essa ao direito à educação, e, conforme já tive oportunidade de escrever acerca do tema,

o direito à educação, dada sua absoluta relevância na garantia de um futuro melhor aos brasileiros e à própria nação, não pode ser negligenciado e este Tribunal já proferiu diversas decisões no sentido de reconhecer sua relevância e mesmo de impor ao Poder Público sua efetiva implementação, nos moldes em que previstos em nossa Magna Carta. Cite-se, apenas para exemplificar, parte da ementa do seguinte precedente:

"(...) A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a possibilidade de o Poder Judiciário determinar, excepcionalmente, em casos de omissão estatal, a implementação de políticas públicas que visem à concretização do direito à educação, assegurado expressamente pela Constituição (...)" (ARE nº 1.092.138-AgR-segundo//SE, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, Segunda Turma, DJe de 6/12/18).

Conforme dantes destacado, a controvérsia origina-se da execução de sentença proferida em ação civil pública, em que se reconheceu o dever da União em complementar verbas do FUNDEF, devidas aos demais entes federados.

Referida matéria, de resto, já foi submetida à apreciação do Plenário deste STF, o qual também reconheceu a existência desse dever a cargo da



**STP 527 MC / SP**

União, citando-se, apenas para exemplificar, o julgamento das ACO's nºs 683-AgR/CE e 722-AgR/MG, ambas relatadas pelo ilustre Ministro **Édson Fachin** e publicadas no DJe de 19/2/20. Destaque-se, de suas ementas, os seguintes e esclarecedores trechos:

“(…) 1. O valor da complementação da União ao FUNDEF deve ser calculado com base no valor mínimo nacional por aluno extraído da média nacional. RE-RG 636.978, de relatoria do Ministro Cezar Peluso, Tribunal Pleno do STF. REsp 1.101.015, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, 1ª Seção do STJ. Acórdão do Pleno TCU 871/2002. 2. A complementação ao FUNDEF realizada a partir do valor mínimo anual por aluno fixada em desacordo com a média nacional impõe à União o dever de suplementação de recursos, mantida a vinculação constitucional a ações de desenvolvimento e manutenção do ensino. ACOs 648, 660, 669 e 700, todas de relatoria do Ministro Marco Aurélio e com redação dos acórdãos a mim designada (...)”.

Em face dessa posição jurisprudencial assim consolidada, mostram-se despiciendas ulteriores considerações sobre essa matéria, vez que já definitivamente reconhecido o direito dos entes federados destinatários das verbas, a seu efetivo recebimento.

E a delonga em formalizar-se esse pagamento, inegavelmente gera lesão à ordem pública e administrativa dos credores de tais valores, posto que, por cuidar-se de verba cuja destinação está vinculada à educação pública, poderia ser, desde logo, utilizada para implementar melhorias nesse setor sempre tão carente da Administração Pública, na maioria dos municípios e estados brasileiros.

Rememoro, por oportuno, o que destaquei, em meu discurso de posse no cargo de Presidente desta Suprema Corte, citando Manoel Bomfim:

“Um povo não pode progredir sem a instrução, que encaminha a educação e prepara a liberdade, o dever, a ciência,



STP 527 MC / SP

o conforto, as artes e a moral” (A América Latina: males de origem. Rio de Janeiro: Biblioteca Virtual de Ciências Humanas do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. p. 273).

Uma educação falha, de baixa qualidade, é uma das causas do retardo no desenvolvimento do país, desenvolvimento esse que apenas pode ser almejado com a formação de cidadãos aptos ao exercício de seus direitos e à efetiva colaboração para o engrandecimento da nação.

Não se deve perder de vista, quanto a tal aspecto, que nesta Suprema Corte, de há muito já se pacificou o entendimento acerca da plena vinculação das verbas do FUNDEB exclusivamente ao uso em educação pública e a nenhum outro fim. Nesse sentido, e apenas para ilustrar, citem-se os seguintes precedentes:

“AGRAVO INTERNO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO CONSONÂNCIA DO ACÓRDÃO RECORRIDO COM ENTENDIMENTO FIXADO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DO RE 636.978-RG (TEMA 422). VINCULAÇÃO DE VERBAS DA UNIÃO PARA A MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA. INVIABILIDADE DO USO DOS RECURSOS PARA DESPESAS DIVERSAS. PROVIMENTO PARCIAL. 1. O acórdão não divergiu do entendimento firmado pelo Plenário desta CORTE, no julgamento do mérito da repercussão geral reconhecida no RE 841.526-RG (Rel. Min. LUIZ FUX, Tema 592). 2. As verbas do FUNDEF não podem ser utilizadas para pagamento de despesas do Município com honorários advocatícios contratuais. 3. Agravo interno a que se dá parcial provimento” (ARE nº 1.066.281-AgR/PE, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, Primeira Turma, DJe de 26/11/18).

“(…) O adimplemento das condenações pecuniárias por parte da União e respectiva disponibilidade financeira aos Autores vinculam-se à finalidade constitucional de promoção do direito à educação, única possibilidade de dispêndio dessas verbas públicas” (...)” (ACO nº 648/BA, Rel. p/ acórdão Min.



**Edson Fachin**, Tribunal Pleno, DJe de 9/3/18).

Tem-se, então, a consolidada situação, pacificada pela jurisprudência pátria, no sentido de que é devida a pretendida complementação de verbas do FUNDEF, em dadas situações, vedada, contudo, a utilização dessa verba assim vinculada, a uma utilização outra, que não o incremento da educação pública, no âmbito do município requerente.

Cite-se, em arremate, a ementa de recente acórdão proferido a respeito do tema, pelo Plenário desta Suprema Corte, nos autos da STP nº 66, de minha relatoria:

SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA. VERBAS DO FUNDEF. DIREITO À COMPLEMENTAÇÃO JÁ RECONHECIDO. EXECUÇÃO DA DECISÃO OBSTADA EM AÇÃO RESCISÓRIA. RISCO DE GRAVE DANO À ORDEM E À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICAS EVIDENCIADO. VEDAÇÃO DE USO DAS VERBAS PÚBLICAS VINCULADA À PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EDUCAÇÃO PÚBLICA NO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. SUSPENSÃO PARCIALMENTE DEFERIDA.

1. Tal como o acórdão rescindendo, o Supremo Tribunal Federal já reconheceu o direito de entes federados ao recebimento de verba complementar do FUNDEF.

2. A suspensão da execução do acórdão que reconheceu tal direito aos requerentes tem potencial para acarretar graves prejuízos à ordem e à administração públicas, máxime porque veda o recebimento de verbas destinadas à prestação de serviços de educação pública em um país tão carente de melhor sistema educacional público.

3. A destinação de parte do montante de verba vinculada à prestação de serviços educacionais ao pagamento de honorários advocatícios se afigura inconstitucional e deve ser obstada, cabendo aos interessados recorrer às vias ordinárias para a solução de eventuais controvérsias acerca do pagamento de honorários advocatícios, matéria que, ademais, especificamente, não se reveste de índole constitucional e, portanto, não justifica

STP 527 MC / SP



a intervenção do STF para dirimir questões a si relativas, sendo estranha ao objeto principal da demanda, qual seja, o recebimento de complementação de verbas do FUNDEF e sua utilização obrigatória na área da educação

4. Suspensão parcialmente deferida (DJe de 14/5/20).

Assim, impõe-se a parcial suspensão da ordem atacada, para permitir que o requerente possa prosseguir, em seus ulteriores termos, a execução do julgado proferido na ação civil pública em tela.

Ante o exposto, acolho, em parte, o presente pedido de suspensão, para permitir que o requerente prossiga com a execução movida em relação ao acórdão proferido na aludida ação civil pública, suspendendo, com relação a ele, os efeitos da decisão monocrática proferida pelo relator, nos autos da ação rescisória nº 5006325-85.2017.4.03.0000, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 3ª Região, até o respectivo trânsito em julgado, ficando expressamente vedada a possibilidade de utilização do valor executado para pagamento de honorários advocatícios, porque inconstitucional.

Comunique-se.

Após, notifique-se o interessado para manifestação.

Na sequência, abra-se vista dos autos à d. Procuradoria-Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 11 de agosto de 2020.

Ministro DIAS TOFFOLI

Presidente

*Documento assinado digitalmente*



**MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA 526 SÃO PAULO**

**REGISTRADO** : **MINISTRO PRESIDENTE**  
**REQTE.(S)** : **MUNICIPIO DE ABREU E LIMA**  
**ADV.(A/S)** : **BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO**  
**REQDO.(A/S)** : **RELATOR DA AR Nº 5006325-85.2017.4.03.0000 DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO**  
**ADV.(A/S)** : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**  
**INTDO.(A/S)** : **UNIÃO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**INTDO.(A/S)** : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**

**DECISÃO:**

Cuida-se de pedido de suspensão dos efeitos de tutela provisória, com pedido liminar, ajuizado pelo município de Abreu e Lima (PE), em face de decisão monocrática proferida pelo eminente Desembargador Federal Fábio Prieto, nos autos da Ação Rescisória nº 5006325-85.2017.4.03.0000, em trâmite na 2ª Seção do Tribunal Regional Federal da 3ª Região e por meio da qual foi determinada a suspensão dos pagamentos devidos ao requerente, dentre outros entes da Federação, decorrentes da execução da sentença proferida na Ação Civil Pública nº 005061627.1999.4.03.6100, em que reconhecido o dever da União de complementar verbas repassadas a menor, a partir do ano de 1998, relativas ao FUNDEF.

O município de Abreu e Lima defende a improcedência da AR nº 5006325-85.2017.4.03.0000, afirmando o caráter nacional da controvérsia atinente à complementação do FUNDEF pela União, a competência da Justiça Federal com jurisdição no Estado de São Paulo para solucionar a ACP nº 0050616-27.1999.4.03.6100 e a legitimidade do Ministério Público Federal para ajuizar a referida ACP, bem como a inadequação do pleito rescisório para questionar a contratação de advogados pelos entes públicos para executar a decisão transitada em julgado na ação coletiva, não sendo o montante a ser pago a título de remuneração de patronos



## STP 526 MC / SP

razão suficiente para rescindir o dever da União de complementar as verbas repassadas ao FUNDEF relativas aos estudantes matriculados na rede pública municipal no período.

Assevera que a decisão cautelar proferida na AR nº 5006325-85.2017.4.03.0000 impacta negativamente a ordem administrativa educacional e a economia pública, pois constitui óbice ao acesso às verbas federais que deveriam ter sido repassadas desde 1998 pela União ao município, e que foram constituídas pela decisão judicial transitada em julgado na ACP nº 0050616-27.1999.403.6100.

Requer que seja deferido o pedido liminar e, ao final, que seja deferida em definitivo a ordem de contracautela para viabilizar que o município de Abreu e Lima obtenha os recursos financeiros correspondentes ao direito reconhecido na ACP nº 0050616-27.1999.403.6100 em face da União.

É o relatório.

Decido.

A controvérsia na origem permeia-se de inegável matéria constitucional, consubstanciada na análise da destinação de verbas próprias da educação pública, tema disciplinado no artigo 212 da Constituição Federal.

Também se discutem, na AR nº 5006325-85.2017.4.03.0000, eventuais limites da atuação do Ministério Público Federal, autor da ação civil pública em que estabelecida a coisa julgada, matéria que também tem sede constitucional.

Assim, ainda que outros temas em debate nos autos originais não se relacionem diretamente, a matérias constitucionais, tem-se que esta Suprema Corte detém competência para análise do pedido de contracautela, sempre que, como no presente caso, haja concorrência de temáticas infraconstitucionais e constitucionais (v.g. Rcl nº 2.371/RS-AgR, Rel. Min. **Maurício Corrêa** (Presidente), Tribunal Pleno, DJ de 16/4/04; Rcl nº 2.252/PR-AgR-ED, Rel. Min. **Maurício Corrêa** (Presidente), Tribunal Pleno, DJ de 16/4/04 e Rcl. nº 443/PI, Rel. Min. **Paulo Brossard** (Presidente), Tribunal Pleno, DJ de 8/10/93).

Fls. n° 185  
  
Rubrica

## STP 526 MC / SP

Em prosseguimento, entendo que os entes públicos eventualmente prejudicados com a decisão cautelar proferida na AR nº 5006325-85.2017.4.03.0000 detêm legitimidade para postular a suspensão do julgado no respectivo e competente Tribunal, independentemente de ter tomado parte na ação em que proferida referida decisão, o que deflui, como consequência lógica, da regra do art. 4º da Lei nº 8.437/92, que confere ao Ministério Público ou à pessoa jurídica de direito interessada, legitimidade para requerer a suspensão do efeito de medidas liminares deferidas contra o Poder Público.

Não há que se falar em inadequação da via eleita, por estar o pedido de contracautela fundado no risco à ordem administrativa e à economia municipal, máxime quanto à prestação dos serviços públicos de educação no município de Abreu e Lima.

Nesse passo, tem-se que a matéria de fundo em debate nos autos, refere-se ao direito à educação, e, conforme já tive oportunidade de escrever acerca do tema,

“o direito à educação, dada sua absoluta relevância na garantia de um futuro melhor aos brasileiros e à própria nação, não pode ser negligenciado e este Tribunal já proferiu diversas decisões no sentido de reconhecer sua relevância e mesmo de impor ao Poder Público sua efetiva implementação, nos moldes em que previstos em nossa Magna Carta. Cite-se, apenas para exemplificar, parte da ementa do seguinte precedente:

‘(...) A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a possibilidade de o Poder Judiciário determinar, excepcionalmente, em casos de omissão estatal, a implementação de políticas públicas que visem à concretização do direito à educação, assegurado expressamente pela Constituição (...)’ (ARE nº 1.092.138-AgR-segundo//SE, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, Segunda Turma, DJe de 6/12/18).

A controvérsia origina-se da execução de sentença proferida em ação

**STP 526 MC / SP**

civil pública, na qual se reconheceu o dever da União em complementar verbas do FUNDEF, devidas aos demais entes federados.

Referida matéria já foi submetida à apreciação do Plenário deste STF, o qual também reconheceu a existência desse dever a cargo da União (v.g. ACO nºs 683/CE-AgR e 722/MG-AgRG, ambas relatadas pelo ilustre Ministro **Edson Fachin** e publicadas no DJe de 19/2/20). Destaque-se, de suas ementas, os seguintes e esclarecedores trechos:

“(…) 1. O valor da complementação da União ao FUNDEF deve ser calculado com base no valor mínimo nacional por aluno extraído da média nacional. RE-RG 636.978, de relatoria do Ministro Cezar Peluso, Tribunal Pleno do STF. REsp 1.101.015, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, 1ª Seção do STJ. Acórdão do Pleno TCU 871/2002. 2. A complementação ao FUNDEF realizada a partir do valor mínimo anual por aluno fixada em desacordo com a média nacional impõe à União o dever de suplementação de recursos, mantida a vinculação constitucional a ações de desenvolvimento e manutenção do ensino. ACOs 648, 660, 669 e 700, todas de relatoria do Ministro Marco Aurélio e com redação dos acórdãos a mim designada (...)”.

A meu ver, o atraso no adimplemento do direito - cujo mérito, ademais, já foi reconhecido por esta Suprema Corte - causa grave lesão à ordem administrativa, por se tratar de valores cuja destinação vincula-se, por determinação constitucional, à educação pública, sendo utilizada na implementação de melhorias nesse setor sempre tão carente da Administração Pública, na maioria dos municípios e dos estados brasileiros.

Resta, agora, a apreciação das demais questões postas em debate.

Convém desde logo ressaltar que, na Suprema Corte, de há muito já se pacificou o entendimento acerca da plena vinculação das verbas do FUNDEB exclusivamente ao uso em educação pública. Nesse sentido, **vide** precedentes:

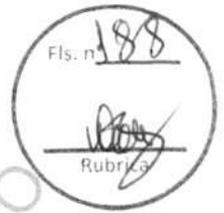


"AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSONÂNCIA DO ACÓRDÃO RECORRIDO COM ENTENDIMENTO FIXADO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DO RE 636.978-RG (TEMA 422). VINCULAÇÃO DE VERBAS DA UNIÃO PARA A MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA. INVIABILIDADE DO USO DOS RECURSOS PARA DESPESAS DIVERSAS. PROVIMENTO PARCIAL. 1. O acórdão não divergiu do entendimento firmado pelo Plenário desta CORTE, no julgamento do **mérito** da repercussão geral reconhecida no RE 841.526-RG (Rel. Min. LUIZ FUX, Tema 592). 2. As verbas do FUNDEF não podem ser utilizadas para pagamento de despesas do Município com honorários advocatícios contratuais. 3. Agravo interno a que se dá parcial provimento" (ARE nº 1.066.281/PE-AgR, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, Primeira Turma, DJe de 26/11/18).

"(...) O adimplemento das condenações pecuniárias por parte da União e respectiva disponibilidade financeira aos Autores vinculam-se à finalidade constitucional de promoção do direito à educação, única possibilidade de dispêndio dessas verbas públicas" (...) (ACO nº 648/BA, Rel. p/ acórdão Min. **Edson Fachin**, Tribunal Pleno, DJe de 9/3/18).

A vinculação constitucional de verbas públicas à educação orienta, também, o enfrentamento da questão relativa a eventual utilização de parte desses recursos para o pagamento de honorários advocatícios devidos aos profissionais contratados pelos entes públicos para a defesa de seus interesses em sede de execução da decisão que lhes reconheceu o direito ao recebimento da complementação de verba do FUNDEF.

Essa matéria não é inédita na Suprema Corte, tendo sido objeto da SS nº 5.182/MA, parcialmente deferida pela então Presidente, Ministra **Cármem Lúcia**, a fim de impedir que os municípios contratantes arrolados naqueles autos efetuassem qualquer espécie de pagamento de honorários advocatícios em favor do escritório de advocacia contratado, enquanto o



STP 526 MC / SP

TCE-MA não deliberasse acerca da legalidade desses contratos, bem como dos pagamentos envolvidos.

A destinação de verba pública clausulada (de utilização exclusiva na educação pública) para pagamento de honorários advocatícios constitui situação de chapada inconstitucionalidade, potencialmente lesiva à educação pública em inúmeros municípios carentes de recursos para implementar políticas nessa área, o que pode redundar em prejuízos irreparáveis à educação de milhares de crianças e adolescentes.

Deve-se, assim, em face dessa apontada inconstitucionalidade, refutar todas as pretensões de utilização dessas verbas para o pagamento de honorários advocatícios, vedado o destaque ou reserva de parte de seu montante para esse fito, incumbindo aos interessados discutir a regularidade do contrato de serviços advocatícios para execução da decisão proferida na ACP nº 0050616-27.1999.403.6100 em sede adequada, porque estranha ao objeto principal da demanda, qual seja, recebimento de complementação de verbas do FUNDEF e sua utilização obrigatória na área da educação, incumbindo aos Tribunais de Contas e aos membros dos Ministérios Públicos locais e federais a efetiva fiscalização quanto a essa correta utilização da verba e a tomada de medidas porventura cabíveis, em caso de malversação desse dinheiro público.

Nesse sentido, **vide** ementa de recente acórdão a respeito do tema, firmado pelo Plenário desta Suprema Corte, nos autos da STP nº 66, de minha relatoria:

“SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA. VERBAS DO FUNDEF. DIREITO À COMPLEMENTAÇÃO JÁ RECONHECIDO. EXECUÇÃO DA DECISÃO OBSTADA EM AÇÃO RESCISÓRIA. RISCO DE GRAVE DANO À ORDEM E À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICAS EVIDENCIADO. DESTINAÇÃO DA VERBA, CONTUDO, QUE APENAS PODE SER DIRECIONADA À EDUCAÇÃO PÚBLICA E NÃO AO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. SUSPENSÃO PARCIALMENTE DEFERIDA.

1. Esta Suprema Corte já reconheceu o direito de entes



federados ao recebimento de verba complementar do FUNDEF, da mesma forma como decidida pela decisão rescindenda.

2. Suspensão da execução do acórdão que reconheceu tal direito aos requerentes que tem potencial de acarretar graves prejuízos à ordem e à administração públicas, máxime porque veda o recebimento de verbas destinadas à prestação de serviços de educação pública, em um país tão carente de um melhor sistema educacional público.

3. Verba vinculada, que apenas pode ser utilizada na prestação de serviços educacionais. Destinação de parte desse montante para pagamento de honorários advocatícios que se afigura inconstitucional e deve ser obstada, remetendo-se os interessados às vias ordinárias, para a solução de eventuais controvérsias acerca desse matéria, a qual, ademais, tampouco se reveste de índole constitucional, a justificar a intervenção deste STF para dirimi-las.

4. Suspensão parcialmente deferida." (DJe de 14/5/2020)

Diga-se, ainda, que todas as demais questões concernentes ao eventual pagamento desses honorários são reconhecidas como infraconstitucionais pela jurisprudência pátria (v.g. ARE nºs 1.015.813-AgR/PE, 2ª Turma, de minha relatoria, DJe de 14/8/17; 1.107.296-AgR/PE, 1ª Turma, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 19/2/20; 1.121.615-AgR/PE, 1ª Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 13/11/18 e 1.046.379-AgR/CE, 2ª Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 4/4/19), de modo que as controvérsias que porventura surjam a respeito dos temas, em ações próprias, não serão dirimidas por esta Suprema Corte.

Ante o exposto, defiro parcialmente o pedido liminar para permitir que seja retomado o curso da execução promovida pelo requerente em relação ao acórdão rescindendo, na parte que lhe toca, ficando expressamente vedada a possibilidade de utilização do valor executado para pagamento de honorários advocatícios, porque inconstitucional.

Manifestem-se, com urgência, os interessados (§ 2º do art. 4º da Lei nº 8.437/1992).

Publique-se. Int..

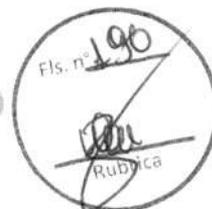
STP 526 MC / SP

Brasília, 12 de agosto de 2020.

Ministro DIAS TOFFOLI

Presidente

*Documento assinado digitalmente*



Impresso por: 37737724400 - BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO  
Em: 14/08/2020 - 09:35:37



**MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA 529 SÃO PAULO**

**REGISTRADO** : **MINISTRO PRESIDENTE**  
**REQTE.(S)** : **MUNICIPIO DE TUPARETAMA**  
**ADV.(A/S)** : **BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO**  
**REQDO.(A/S)** : **RELATOR DA AR Nº 5006325-85.2017.4.03.0000 DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO**  
**ADV.(A/S)** : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**  
**INTDO.(A/S)** : **UNIÃO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**INTDO.(A/S)** : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**

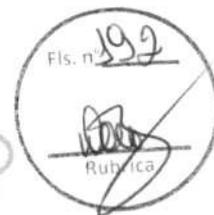
**DECISÃO:**

Vistos.

Trata-se de pedido de suspensão de tutela provisória ajuizada pelo Município de Tuparetama (PE), em face de decisão monocrática proferida pelo eminente Desembargador Federal Fábio Prieto, nos autos da ação rescisória nº 5006325-85.2017.4.03.0000, em trâmite na 2ª Seção do Tribunal Regional Federal da 3ª Região e por meio da qual foi determinada a suspensão da eficácia do acórdão rescindendo, bem como de todas as execuções desse derivadas, que são decorrentes da ação civil pública nº 005061627.1999.4.03.6100, em que reconhecido o dever da União de complementar verbas repassadas a menor, a partir do ano de 1998 e relativas ao FUNDEF.

Aduziu que ingressou com ação de cumprimento de sentença, perante o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, processo cujo trâmite foi obstado pela referida cautelar.

Acrescentou que essa decisão tem potencial para causar grave lesão à ordem e à economia públicas, postulando seja permitido o prosseguimento da execução que ajuizou, visto que os recursos advindos desse processo poderiam contribuir consideravelmente para a melhoria da educação municipal do requerente, destacando que não há controvérsias quanto ao montante a que faz jus, em decorrência da



## STP 529 MC / SP

execução do acórdão rescindendo, supra mencionado.

Quanto ao mais, ressaltou o perfeito cabimento do presente pleito, bem como o posicionamento favorável da jurisprudência desta Suprema Corte, transcrevendo inúmeros precedentes que entende aplicáveis ao caso, asseverando, ainda, que não devem prosperar as alegações apresentadas na referida ação rescisória, como fundamento para a oposição ao pagamento de tais valores ao requerente e demais beneficiários do acórdão rescindendo.

Postulou, assim, a pronta suspensão dos efeitos da decisão atacada, para que possa prosseguir com a aludida execução.

É o relatório.

Decido:

Reconheço, desde logo, a presença de matéria constitucional na controvérsia em disputa na origem, a qual está consubstanciada na análise da destinação de verbas próprias da educação pública, tema disciplinado no artigo 212 da Constituição Federal.

Assim, ainda que outras matérias em debate nos autos originais não se relacionem, diretamente, a temas constitucionais, tem-se que esta Suprema Corte detém competência para análise do pedido de contracautela, sempre que, como no presente caso, haja concorrência de temas infraconstitucionais e constitucionais, cf., p. ex., Recl. nº 2.371-AgR, Rel. Min. **Maurício Corrêa**, Tribunal Pleno, DJ de 16/4/04; Recl. nº 2.252-AgR/ED, Rel. Min. **Maurício Corrêa**, Tribunal Pleno, DJ de 16/4/04 e Recl. nº 433, Rel. Min. **Paulo Brossard**, Tribunal Pleno, DJ de 8/10/93.

Em prosseguimento, deve-se reconhecer a plena possibilidade do ajuizamento da presente medida de contracautela, pelo município, ora requerente, vez que se trata de um dos beneficiários da decisão, cuja execução se encontra suspensa, por força da prolação da ordem objeto da presente contracautela.

A via para tanto, por ele escolhida, também se mostra adequada, posto que o requerente detém inquestionável legitimidade para sua propositura, e tem a possibilidade de deduzir tal tipo de pretensão,



## STP 529 MC / SP

perante esta Suprema Corte, segundo as normas legais que regem a espécie e, no presente caso, tais requisitos parecem ter sido cumpridos, posto ser inegável o potencial lesivo à ordem e economia públicas, representado pela decisão atacada, máxime quanto a uma boa prestação dos serviços públicos de educação, no âmbito do município requerente, que é um dos beneficiados com a decisão, cuja execução foi obstada pela liminar proferida na aludida ação rescisória, e que ora se pretende ver suspensa, ressalte-se, ainda uma vez.

Quanto à matéria de fundo em debate nos autos, refere-se essa ao direito à educação, e, conforme já tive oportunidade de escrever acerca do tema,

o direito à educação, dada sua absoluta relevância na garantia de um futuro melhor aos brasileiros e à própria nação, não pode ser negligenciado e este Tribunal já proferiu diversas decisões no sentido de reconhecer sua relevância e mesmo de impor ao Poder Público sua efetiva implementação, nos moldes em que previstos em nossa Magna Carta. Cite-se, apenas para exemplificar, parte da ementa do seguinte precedente:

"(...) A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a possibilidade de o Poder Judiciário determinar, excepcionalmente, em casos de omissão estatal, a implementação de políticas públicas que visem à concretização do direito à educação, assegurado expressamente pela Constituição (...)" (ARE nº 1.092.138-AgR-segundo//SE, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, Segunda Turma, DJe de 6/12/18).

Conforme dantes destacado, a controvérsia origina-se da execução de sentença proferida em ação civil pública, em que se reconheceu o dever da União em complementar verbas do FUNDEF, devidas aos demais entes federados.

Referida matéria, de resto, já foi submetida à apreciação do Plenário deste STF, o qual também reconheceu a existência desse dever a cargo da



## STP 529 MC / SP

União, citando-se, apenas para exemplificar, o julgamento das ACO's nºs 683-AgR/CE e 722-AgR/MG, ambas relatadas pelo ilustre Ministro **Édson Fachin** e publicadas no DJe de 19/2/20. Destaque-se, de suas ementas, os seguintes e esclarecedores trechos:

“(…) 1. O valor da complementação da União ao FUNDEF deve ser calculado com base no valor mínimo nacional por aluno extraído da média nacional. RE-RG 636.978, de relatoria do Ministro Cezar Peluso, Tribunal Pleno do STF. REsp 1.101.015, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, 1ª Seção do STJ. Acórdão do Pleno TCU 871/2002. 2. A complementação ao FUNDEF realizada a partir do valor mínimo anual por aluno fixada em desacordo com a média nacional impõe à União o dever de suplementação de recursos, mantida a vinculação constitucional a ações de desenvolvimento e manutenção do ensino. ACOs 648, 660, 669 e 700, todas de relatoria do Ministro Marco Aurélio e com redação dos acórdãos a mim designada (…)”.

Em face dessa posição jurisprudencial assim consolidada, mostram-se despiciendas ulteriores considerações sobre essa matéria, vez que já definitivamente reconhecido o direito dos entes federados destinatários das verbas, a seu efetivo recebimento.

E a delonga em formalizar-se esse pagamento, inegavelmente gera lesão à ordem pública e administrativa dos credores de tais valores, posto que, por cuidar-se de verba cuja destinação está vinculada à educação pública, poderia ser, desde logo, utilizada para implementar melhorias nesse setor sempre tão carente da Administração Pública, na maioria dos municípios e estados brasileiros.

Rememoro, por oportuno, o que destaquei, em meu discurso de posse no cargo de Presidente desta Suprema Corte, citando Manoel Bomfim:

“Um povo não pode progredir sem a instrução, que encaminha a educação e prepara a liberdade, o dever, a ciência,



o conforto, as artes e a moral” (A América Latina: males de origem. Rio de Janeiro: Biblioteca Virtual de Ciências Humanas do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. p. 273).

Uma educação falha, de baixa qualidade, é uma das causas do retardo no desenvolvimento do país, desenvolvimento esse que apenas pode ser almejado com a formação de cidadãos aptos ao exercício de seus direitos e à efetiva colaboração para o engrandecimento da nação.

Não se deve perder de vista, quanto a tal aspecto, que nesta Suprema Corte, de há muito já se pacificou o entendimento acerca da plena vinculação das verbas do FUNDEB exclusivamente ao uso em educação pública e a nenhum outro fim. Nesse sentido, e apenas para ilustrar, citem-se os seguintes precedentes:

“AGRAVO INTERNO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO CONSONÂNCIA DO ACÓRDÃO RECORRIDO COM ENTENDIMENTO FIXADO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DO RE 636.978-RG (TEMA 422). VINCULAÇÃO DE VERBAS DA UNIÃO PARA A MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA. INVIABILIDADE DO USO DOS RECURSOS PARA DESPESAS DIVERSAS. PROVIMENTO PARCIAL. 1. O acórdão não divergiu do entendimento firmado pelo Plenário desta CORTE, no julgamento do **mérito** da repercussão geral reconhecida no RE 841.526-RG (Rel. Min. LUIZ FUX, Tema 592). 2. As verbas do **FUNDEF** não podem ser utilizadas para pagamento de despesas do Município com honorários advocatícios contratuais. 3. Agravo interno a que se dá parcial provimento” (ARE nº 1.066.281-AgR/PE, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, Primeira Turma, DJe de 26/11/18).

“(…) O adimplemento das condenações pecuniárias por parte da União e respectiva disponibilidade financeira aos Autores vinculam-se à finalidade constitucional de promoção do direito à educação, única possibilidade de dispêndio dessas verbas públicas” (…)” (ACO nº 648/BA, Rel. p/ acórdão Min.



**Edson Fachin**, Tribunal Pleno, DJe de 9/3/18).

Tem-se, então, a consolidada situação, pacificada pela jurisprudência pátria, no sentido de que é devida a pretendida complementação de verbas do FUNDEF, em dadas situações, vedada, contudo, a utilização dessa verba assim vinculada, a uma utilização outra, que não o incremento da educação pública, no âmbito do município requerente.

Cite-se, em arremate, a ementa de recente acórdão proferido a respeito do tema, pelo Plenário desta Suprema Corte, nos autos da STP nº 66, de minha relatoria:

SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA. VERBAS DO FUNDEF. DIREITO À COMPLEMENTAÇÃO JÁ RECONHECIDO. EXECUÇÃO DA DECISÃO OBSTADA EM AÇÃO RESCISÓRIA. RISCO DE GRAVE DANO À ORDEM E À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICAS EVIDENCIADO. VEDAÇÃO DE USO DAS VERBAS PÚBLICAS VINCULADA À PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EDUCAÇÃO PÚBLICA NO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. SUSPENSÃO PARCIALMENTE DEFERIDA.

1. Tal como o acórdão rescindendo, o Supremo Tribunal Federal já reconheceu o direito de entes federados ao recebimento de verba complementar do FUNDEF.

2. A suspensão da execução do acórdão que reconheceu tal direito aos requerentes tem potencial para acarretar graves prejuízos à ordem e à administração públicas, máxime porque veda o recebimento de verbas destinadas à prestação de serviços de educação pública em um país tão carente de melhor sistema educacional público.

3. A destinação de parte do montante de verba vinculada à prestação de serviços educacionais ao pagamento de honorários advocatícios se afigura inconstitucional e deve ser obstada, cabendo aos interessados recorrer às vias ordinárias para a solução de eventuais controvérsias acerca do pagamento de honorários advocatícios, matéria que, ademais, especificamente, não se reveste de índole constitucional e, portanto, não justifica

STP 529 MC / SP



a intervenção do STF para dirimir questões a si relativas, sendo estranha ao objeto principal da demanda, qual seja, o recebimento de complementação de verbas do FUNDEF e sua utilização obrigatória na área da educação

4. Suspensão parcialmente deferida (DJe de 14/5/20).

Assim, impõe-se a parcial suspensão da ordem atacada, para permitir que o requerente possa prosseguir, em seus ulteriores termos, a execução do julgado proferido na ação civil pública em tela.

Ante o exposto, acolho, em parte, o presente pedido de suspensão, para permitir que o requerente prossiga com a execução movida em relação ao acórdão proferido na aludida ação civil pública, suspendendo, com relação a ele, os efeitos da decisão monocrática proferida pelo relator, nos autos da ação rescisória nº 5006325-85.2017.4.03.0000, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 3ª Região, até o respectivo trânsito em julgado, ficando expressamente vedada a possibilidade de utilização do valor executado para pagamento de honorários advocatícios, porque inconstitucional.

Comunique-se.

Após, notifique-se o interessado para manifestação.

Na sequência, abra-se vista dos autos à douta Procuradoria-Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 11 de agosto de 2020.

Ministro DIAS TOFFOLI

Presidente

*Documento assinado digitalmente*



**DOC. 13**  
**ACÓRDÃO NA ADPF 528**



21/03/2022

PLENÁRIO

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 528  
DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES  
REQTE.(S) : PARTIDO SOCIAL CRISTÃO-PSC  
ADV.(A/S) : ALESSANDRO MARTELLO PANNO E OUTRO(A/S)  
INTDO.(A/S) : TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO  
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
AM. CURIAE. : CONFEDERACAO NACIONAL DOS  
TRABALHADORES EM EDUCACAO  
ADV.(A/S) : EDUARDO BEURMANN FERREIRA  
AM. CURIAE. : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS  
ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB  
ADV.(A/S) : FELIPE DE SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY

EMENTA: DIREITO À EDUCAÇÃO. COMPLEMENTAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEF/FUNDEB. COMO VERBAS DE NATUREZA EXTRAORDINÁRIA. CONSTITUCIONALIDADE DO AFASTAMENTO DA SUBVINCULAÇÃO QUE DETERMINA A APLICAÇÃO DE 60% DOS RECURSOS ANUAIS TOTAIS DOS FUNDOS AO PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA. IMPOSSIBILIDADE DO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS CONTRATUAIS COM RECURSOS DO FUNDEF/FUNDEB. CARACTERIZAÇÃO DE DESVIO DE VERBAS CONSTITUCIONALMENTE VINCULADAS À EDUCAÇÃO. PRECEDENTES. CONSTITUCIONALIDADE DO ACÓRDÃO 1.824/2017 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. INCIDÊNCIA DA EC 114/2021. IMPROCEDÊNCIA.

1. A orientação do TCU que afasta a incidência da regra do art. 22 da Lei 11.494/2007 aos recursos de complementação do FUNDEB pagos por meio de precatórios encontra-se em conformidade com os preceitos constitucionais que visam a resguardar o direito à educação e a valorização dos profissionais da educação básica.

2. O caráter extraordinário da complementação dessa verba justifica



ADPF 528 / DF

o afastamento da subvinculação, pois a aplicação do art. 60, XII, do ADCT, c/c art. 22 da Lei 11.494/2007, implicaria em pontual e insustentável aumento salarial dos professores do ensino básico, que, em razão da regra de irredutibilidade salarial, teria como efeito pressionar o orçamento público municipal nos períodos subsequentes – sem o respectivo aporte de novas receitas derivadas de inexistentes precatórios –, acarretando o investimento em salários além do patamar previsto constitucionalmente, em prejuízo de outras ações de ensino a serem financiadas com os mesmos recursos.

3. É inconstitucional o pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos alocados no FUNDEF/FUNDEB, que devem ser utilizados exclusivamente em ações de desenvolvimento e manutenção do ensino. Precedentes.

4. A vinculação constitucional em questão não se aplica aos encargos moratórios que podem servir ao pagamento de honorários advocatícios contratuais devidamente ajustados, pois conforme decidido por essa CORTE, “os juros de mora legais têm natureza jurídica autônoma em relação à natureza jurídica da verba em atraso” (RE 855091-RG, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 15/3/2021, DJe de 8/4/2021).

5. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental julgada IMPROCEDENTE.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual do Plenário, sob a Presidência do Senhor Ministro LUIZ FUX, em conformidade com a certidão de julgamento, por unanimidade, julgou improcedente a arguição de descumprimento de preceito fundamental, declarando constitucional o Acórdão 1.824/2017 do Tribunal de Contas da União, que 1) afastou a



**ADPF 528 / DF**

subvinculação estabelecida no art. 22 da Lei n. 11.494/2007 aos valores de complementação do FUNDEF/FUNDEB pagos pela União aos Estados e aos Municípios por força de condenação judicial, e 2) vedou o pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos alocados no FUNDEF/FUNDEB, ressalvado o pagamento de honorários advocatícios contratuais valendo-se da verba correspondente aos juros de mora incidentes sobre o valor do precatório devido pela União em ações propostas em favor dos Estados e dos Municípios, nos termos do voto do Relator. Os Ministros RICARDO LEWANDOWSKI, GILMAR MENDES e ROBERTO BARROSO, apesar de também julgarem improcedente a ação, fizeram ressalvas em seus votos para consignar que apenas naquelas situações relacionadas à atuação de advogados que ingressaram com ações de conhecimento individuais em favor de dado Município, seria legítimo o destaque do valor dos honorários advocatícios (art. 22, § 4º, da Lei 8.906/1994) da quantia a ser recebida pelo respectivo ente municipal a título de complementação aos fundos educacionais, bem como dos respectivos juros de mora.

Brasília, 22 de março de 2022.

Ministro **ALEXANDRE DE MORAES**

Relator

*Documento assinado digitalmente*



15/04/2020

PLENÁRIO

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 528  
DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
REQTE.(S)	: PARTIDO SOCIAL CRISTÃO-PSC
ADV.(A/S)	: ALESSANDRO MARTELLO PANNO E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE.	: CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCACAO
ADV.(A/S)	: EDUARDO BEURMANN FERREIRA
AM. CURIAE.	: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB
ADV.(A/S)	: FELIPE DE SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, com requerimento de medida liminar, proposta pelo Partido Socialista Cristão – PSC, em que questiona a validade constitucional de parte do Acórdão 1.824/2017 do Plenário do Tribunal de Contas da União.

Quanto ao ponto objeto de questionamento na presente arguição, o julgado da Corte de Contas veicula determinações relacionadas a situações em que Estados e Municípios obtiveram em juízo o reconhecimento do direito à complementação dos recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF. O TCU, embora tendo enfatizado a necessidade de destinação exclusiva desses valores para a manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, mesmo quando recebidos via pagamento judicial por precatórios, teria deliberado desobrigar os gestores públicos da observância da restrição que a legislação de regência impõe ao uso desses recursos, especificamente no



ADPF 528 / DF

tocante ao patamar mínimo de 60% (sessenta por cento) para pagamento de remuneração dos profissionais de ensino (art. 60, XII, do ADCT e art. 22 da Lei 11.494/2007).

Eis o teor da ementa do Acórdão impugnado:

9.1. conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 235 e 237, incisos I e VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la inteiramente procedente;

9.2. firmar os seguintes entendimentos em relação aos recursos federais, decorrentes da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb:

9.2.1. a competência para fiscalizar a aplicação desses recursos complementares é do Tribunal de Contas da União, ainda que esses pagamentos decorram de sentença judicial, uma vez que são recursos de origem federal;

9.2.2. aos recursos provenientes da complementação da União ao Fundef/Fundeb, ainda que oriundos de sentença judicial, devem ser aplicadas as seguintes regras:

9.2.2.1. recolhimento integral à conta bancária do Fundeb, prevista no art. 17 da Lei 11.494/2007, a fim de garantir-lhes a finalidade e a rastreabilidade; e

9.2.2.2. utilização exclusiva na destinação prevista no art. 21, da Lei 11.494/2007, e na Constituição Federal, no art. 60 do ADCT.

9.2.3. a aplicação desses recursos fora da destinação, a que se refere o item 9.2.2.2 anterior, implica a imediata necessidade de recomposição do Erário, ensejando, à míngua da qual, a responsabilidade pessoal do gestor que deu causa ao desvio, na forma da Lei Orgânica do TCU;

9.2.4. a destinação de valores de precatórios relacionados a verbas do Fundef/Fundeb para o pagamento de honorários advocatícios é inconstitucional, por ser incompatível com o art.



ADPF 528 / DF

60, do ADCT, com a redação conferida pela EC 14/1996, bem como é ilegal, por estar em desacordo com as disposições da Lei 11.494/2007;

9.3. determinar, com base no art. 43, I, da Lei 8.443/1992 e art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que, no prazo de 90 (noventa) dias, crie mecanismos no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope) que evidenciem as receitas e as despesas vinculadas à Lei 11.494/2007 oriundas de condenação judicial transitada em julgado (ACP 1999.61.00.050616-0 e processos similares) e institua controles no sistema que permitam a rastreabilidade da aplicação desses recursos, possibilitando, assim, a plena verificação da regular aplicação desses valores;

9.4. determinar à Segecex que, com o suporte da Secex Educação e das unidades sediadas nos Estados:

9.4.1. identifique todos os estados e municípios beneficiados pela condenação judicial transitada em julgado (ACP 1999.61.00.050616-0 e processos similares) e certifique-se de que os recursos federais foram integralmente recolhidos à conta bancária do Fundeb, prevista no art. 17 da Lei 11.494/2007;

9.4.2. na hipótese de verificar a utilização dos recursos em finalidade distinta da explicitada no item 9.2.2.2 anterior, ou em caso de não recolhimento dos valores à conta do Fundeb, comunique o respectivo ente federativo da necessidade de imediata recomposição dos valores à referida conta;

9.4.3. caso não comprovada a recomposição dos recursos, de que trata o item anterior, na conta do Fundeb, adote as providências cabíveis para a pronta instauração da competente tomada de contas especial, fazendo incluir, no polo passivo das TCEs, além do gestor responsável pelo desvio, o município que tenha sido irregularmente beneficiado pelas despesas irregulares e, quando for o caso, o terceiro irregularmente contratado ou que, de qualquer forma, tenha concorrido para a prática do dano ao Erário;



**ADPF 528 / DF**

9.5. determinar, com base no art. 43, I, da Lei 8.443/1992 e art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, ao Ministério da Educação (MEC) , respaldado no art. 30, I, III e IV, da Lei 11.494/2007 (Lei do Fundeb) , que, no prazo de 15 dias, utilizando-se dos meios mais eficazes de que dispõe, encaminhe aos estados e municípios que têm direito a recursos provenientes da diferença no cálculo da complementação devida pela União no âmbito do Fundef, referente a 1998 a 2006, oriundos da ACP 1999.61.00.050616-0, ou de ações similares na esfera judicial ou administrativa, cópia integral desta deliberação, alertando-os de que os recursos de complementação da União de verbas do Fundef, obtidos pela via judicial ou administrativa, devem ser utilizados exclusivamente para a manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, sob pena de responsabilidade do gestor que lhes conferir outra destinação;

9.6. determinar aos municípios beneficiados pela ACP 1999.61.00.050616-0 que não promovam pagamento de honorários advocatícios com recursos oriundos da complementação da União ao Fundef/Fundeb, bem como não celebrem contratos que contenham, de algum modo, essa obrigação;

9.7. encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, aos Tribunais de Contas Estaduais de Alagoas, Maranhão, Paraíba, Pernambuco e Piauí, bem como aos Tribunais de Contas dos Municípios da Bahia, do Ceará e do Pará, informando-os do entendimento acerca da impossibilidade de os recursos transferidos, a título de complementação, da União para o Fundef/Fundeb, comporem o cálculo do mínimo a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino, expresso no get yx do art. 212 da Constituição, conforme expresso nas normas de contabilidade pública, em especial no Manual de Demonstrações Financeiras emitido pela STN (Portaria STN 403/2016) , bem como, a título de colaboração, aos Tribunais de Contas dos demais Estados da federação;



ADPF 528 / DF

9.8. encaminhar cópia deste processo, para as finalidades que entenderem cabíveis, ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) , ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, à Procuradoria da União no Maranhão (PU/MA) , ao Ministério Público dos Estados de Alagoas, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Bahia, Ceará e Pará, ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral da União, ao Ministério Público Federal (MPF) e à Polícia Federal;

9.9. encaminhar, a título de colaboração, cópia desta decisão, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, aos Presidentes dos Tribunais Regionais Federais, informando-os de que este Tribunal firmou o entendimento de que, por força do art. 60, do ADCT, com a redação conferida pela EC 14/1996, é inconstitucional e ilegal a destinação de valores de precatórios relacionados a verbas do Fundef/Fundeb para o pagamento de honorários advocatícios;

9.10. autorizar a Segecex, em conjunto com demais secretarias do Tribunal, a:

9.10.1. compartilhar as informações/documentos necessários à atuação conjunta e coordenada dos órgãos parceiros da Rede de Controle no âmbito de suas esferas de competência, seja cível ou criminal;

9.10.2. realizar, caso necessário, eventuais ações em conjunto, como diligências, fiscalizações e operações visando a obtenção de elementos comprobatórios adicionais e a conjugação de esforços no sentido do alcance da máxima efetividade no tocante ao ressarcimento dos recursos desviados e a correspondente responsabilização dos agentes públicos e terceiros que deram causa aos danos que venham a ser comprovados.

O Requerente argumenta que, na parte questionada, o ato implicaria violação ao art. 3º, III (erradicação da pobreza e redução das desigualdades como objetivos fundamentais da República), art. 205 (direito à educação) e art. 206, V (valorização dos profissionais da



ADPF 528 / DF

educação) e VIII (piso salarial dos professores), todos da Constituição Federal, e ao art. 60, XII, do ADCT. Sustenta o cabimento da ação, tendo em vista que o item 9.2.2.2 do citado Acórdão violou o preceito fundamental do direito à educação ao proibir os Prefeitos de vincularem o mínimo de 60% da verba proveniente da complementação do FUNDEB, devida pela União, para pagamento de profissionais do magistério da educação básica. Assevera estar preenchido o requisito da subsidiariedade, pois se trata de decisão do TCU, de natureza eminentemente administrativa, contra a qual não há outro meio capaz de fazer cessar os vícios apontados.

A arguição foi processada segundo o rito do art. 5º, § 2º, da Lei 9.882/1999.

O Tribunal de Contas da União (doc. 13 dos autos eletrônicos) suscitou, preliminarmente, o não atendimento ao requisito da subsidiariedade, porque seria possível a utilização de outros meios eficazes para sanar a suposta lesividade, como a ação de procedimento comum, o mandado de segurança (individual e coletivo), a ação popular e a ação civil pública. No mérito, defendeu a legitimidade constitucional do Acórdão impugnado, sustentando a impossibilidade de vinculação na aplicação de recursos de natureza extraordinária recebidos a título de complementação da União ao FUNDEB à remuneração dos profissionais do magistério, sob pena de afronta: (a) aos postulados constitucionais da irredutibilidade salarial, do teto remuneratório, da razoabilidade, da proporcionalidade e da economicidade; e (b) aos arts. 15, 16 e 21 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

A Advocacia-Geral da União (doc. 27) secundou a preliminar arguida e, no mérito, manifestou-se pela improcedência do pedido, pois o Acórdão do TCU "*assegura o emprego dos recursos em exame na manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, evitando, contudo, o favorecimento momentâneo de determinados profissionais diante da inexistência de lastro permanente para custear essas despesas*".

A Procuradora-Geral da República apresentou manifestação em que opinou pelo conhecimento da ação, entendendo presente o requisito da



ADPF 528 / DF

subsidiariedade, e, no mérito, pela improcedência da arguição, conforme a ementa seguinte:

CONSTITUCIONAL. CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. RECURSOS DE COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO AO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (FUNDEF) OBTIDOS POR ESTADOS E MUNICÍPIOS PELA VIA JUDICIAL. PAGAMENTO POR PRECATÓRIOS. APLICAÇÃO VINCULADA À EDUCAÇÃO. SUBVINCULAÇÃO DE 60% À REMUNERAÇÃO DE PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO. AFASTAMENTO. NATUREZA EXTRAORDINÁRIA DOS RECURSOS. CABIMENTO DA ARGUIÇÃO. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Preenche o requisito da subsidiariedade, previsto no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999, o ajuizamento de arguição de descumprimento de preceito fundamental para impugnar acórdão do Tribunal de Contas da União (TCU) que, por apresentar elevado grau de generalidade e abstração, torna ineficaz a utilização de ações de caráter subjetivo para solucionar, de forma ampla, geral e imediata, a controvérsia constitucional suscitada.

2. Não descumpre preceitos fundamentais a deliberação do TCU que afasta a subvinculação estabelecida no art. 22 da Lei nº 11.494/2007 – destinação de, pelo menos, 60% (sessenta por cento) dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) para o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública – aos valores de complementação da União ao extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do



ADPF 528 / DF

Magistério (Fundef) obtidos por estados e municípios pela via judicial.

3. O art. 22 da Lei nº 11.494/2007, ao estabelecer a citada subvinculação, determina sua incidência aos “recursos anuais totais dos Fundos”, para destinação à “remuneração dos profissionais do magistério”, circunstância que afasta a aplicação do dispositivo legal aos recursos de complementação do Fundef pagos pela União por força de condenação judicial, em razão da natureza extraordinária dessas verbas, e, ainda, de não se enquadrar no conceito legal de remuneração a realização de pagamentos eventuais.

4. Embora os recursos de complementação do Fundef repassados pela União a estados e municípios por meio de precatórios permaneçam, como já reconheceu o Supremo Tribunal Federal, vinculados à finalidade constitucional de promoção do direito à educação, a excepcionalidade da situação impossibilita a aplicação da subvinculação do art. 22 da Lei nº 11.494/2007 com base em interpretação meramente literal e descontextualizada do comando legal.

5. A liberação pontual de significativa quantia de recursos da educação a determinados profissionais do magistério, além de carecer de respaldo constitucional ou legal, não atende à finalidade do extinto Fundef e de seu sucessor, o Fundeb, que é a de viabilizar a implementação de políticas de melhoria do ensino e de valorização abrangente e continuada do magistério público.

– Parecer pelo conhecimento da ação e, no mérito, pela improcedência do pedido.

Foram apresentados requerimentos de habilitação como *amici curiae* pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, CNTE (Petição STF 76.681/2018, doc. 29), pelo advogado Paulo Simplício Bandeira, OAB/PE 18.242 (Petição STF 83.751/2018, doc. 42), por Professores da Rede Pública do Município de Miguel Alves/PI (petição STF 40.648/2019, doc. 44), pelo Município de Rio Real/BA (Petição STF 63.777/2019, doc. 72), pelo Sindicato Único dos Profissionais do



ADPF 528 / DF

Magistério Público das Redes Municipais de Ensino no Estado de Pernambuco - SINDUPROM/PE (doc. 144) e pelo escritório de advocacia Monteiro e Monteiro Advogados Associados (doc. 78 e 157).

Foi deferido o ingresso nos autos da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE (doc. 29) e do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB (doc. 92) na condição de *amici curiae*, e indeferidas os demais requerimentos.

O caso foi inicialmente levado a julgamento na sessão virtual de 3 a 14/04/2020, suspenso nessa ocasião pelo pedido de vista do Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, que devolveu os autos para julgamento em 19/03/2021.

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB (doc. 137), em memorial, destaca decisão do Tribunal de Contas da União em que firmado o entendimento de que a vinculação do art. 60 do ADCT não alcança os juros moratórios devidos pela União, de forma que o montante poderia ser usado para o adimplemento das verbas advocatícias decorrentes dos contratos firmados entre o ente federativo e o respectivo advogado.

Acrescenta, ainda, a informação sobre o julgamento de mérito do RE 855.091-RG por esta CORTE, em que consolidada a tese de que “*não incide imposto de renda sobre os juros de mora devidos pelo atraso no pagamento de remuneração por exercício de emprego, cargo ou função*”, concluindo pela natureza indenizatória dos juros de mora, o que corrobora sua tese de que os juros não estão compreendidos na vinculação do art. 60 do ADCT. Valendo-se desses argumentos requer a desvinculação constitucional dos valores referentes aos juros de mora.

Argumenta a necessidade de se distinguir o labor do advogado que atuou na fase de conhecimento do que apenas integrou a lide na execução. Citando precedentes desta CORTE, entende que aqueles que atuaram desde a fase de conhecimento *geraram crédito novo, não previsto na vinculação inserta do art. 60 ADCT, quais sejam os juros de mora processuais, sendo justo e constitucionalmente adequado permitir o pagamento (mediante destaque) dos honorários contratados aos referidos profissionais, até o limite da*



**ADPF 528 / DF**

*parcela de juros contida nos respectivos precatórios.*

Em 08/04/2021, esta ADPF foi retirada de julgamento virtual ante meu pedido de destaque.

É o relatório.



15/04/2020

PLENÁRIO

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 528  
DISTRITO FEDERAL

VOTO

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR):** Cabe enfrentar, inicialmente, as preliminares de mérito suscitadas nos autos a respeito do cabimento da ADPF no presente caso.

A Constituição Federal determina que a arguição de descumprimento de preceito fundamental seja apreciada pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, na forma da lei (AgReg em Petição 1.140-7, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, DJ de 31/5/1996; Pet 1369-8, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, DJ de 8/10/1997), que, editada em 3 de dezembro de 1999 (Lei 9.882), regulamentou o art. 102, § 1º, da Constituição Federal, consagrando a ADPF como integrante de nosso controle concentrado de constitucionalidade (ADPF 43-2/SP, AgReg, Rel. Min. CARLOS BRITTO, Pleno, DJ de 13/4/2004), com cabimento em três hipóteses: (a) para evitar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público; (b) para reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato do Poder Público; e (c) quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição.

Com a edição da referida lei, esta CORTE ampliou o exercício da jurisdição constitucional abstrata, passando a admitir o ajuizamento de arguição de descumprimento de preceito fundamental, não somente em relação a ato do Poder Público com potencialidade lesiva a direitos fundamentais, mas também em virtude de controvérsia constitucional relevante sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição (ADPF 130/DF, Rel. Min. CARLOS BRITTO, Pleno, decisão: 30/4/2009; ADPF 291/DF, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Pleno, decisão: 28/10/2015), ainda que, excepcionalmente, revogados (ADPF 84/DF, AgR, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno,



**ADPF 528 / DF**

DJ de 27/10/2006) ou cuja eficácia já tenha se exaurido (ADPF 77-7/DF, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, DJ de 24/6/2006), inclusive com a possibilidade de concessão de medida liminar (ADPF 77-MC, Rel. Min. MENEZES DIREITO, Pleno, DJe de 11/2/2015), desde que presentes todos os demais requisitos constitucionais.

No particular, a impugnação formulada pela inicial tem por objeto o Acórdão 1.824/2017 do Tribunal de Contas da União, que veicula determinações relacionadas a situações em que Estados e Municípios obtiveram em juízo o reconhecimento do direito à complementação dos recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF e do seu sucessor, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

Nessa perspectiva, a aplicação de medidas previstas no ato impugnado pode, em tese, conflitar com o conteúdo de preceito constitucional relevante, diretamente relacionado a políticas públicas de educação. E considerando a insuficiência dos mecanismos de jurisdição ordinária para dirimir a questão constitucional com amplitude, generalidade e eficiência, mostra-se atendido o requisito da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999).

Patente, portanto, o cabimento da presente ADPF.

Em relação ao mérito, o Requerente questiona parte do Acórdão 1.824/2017 do Plenário do TCU, que estabeleceu algumas diretrizes em relação às situações concretas em que ocorre complementação, via precatórios, dos recursos do FUNDEF/FUNDEB.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), criado pela EC 53/2006, que deu nova redação ao art. 60 do ADCT da CF, é fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual, constituído por recursos provenientes de impostos e de transferências dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculados necessariamente à educação, e de parcela de recursos federais, a título de complementação



ADPF 528 / DF

financeira.

Além da vinculação a investimentos na educação básica pública, existe uma subvinculação determinada pelo inciso XII do art. 60 do ADCT, e pelo art. 22 da Lei 11.494/2007, a qual regulamentou o FUNDEB, no sentido de que, no mínimo, 60% dos recursos anuais totais dos Fundos devem ser destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Transcrevo as referidas normas:

ADCT

Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

(...)

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

Lei 11.494/2007

Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;



ADPF 528 / DF

II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

O caso, portanto, trata das regras constitucionais de vinculação de determinadas receitas públicas que são objeto de transferências intergovernamentais obrigatórias e condicionadas à utilização em finalidades específicas. Por esse regime constitucional, é mandatória a utilização dessas verbas em ações voltadas à garantia do direito social à educação. Como anota JOSÉ MAURÍCIO CONTI (Comentários à Constituição do Brasil, J.J. Gomes Canotilho... [et al.] - São Paulo: Saraiva/Almedina, 1ª edição, 2013, página 2.237):

O FUNDEB insere-se no contexto do federalismo fiscal brasileiro, em que há diversos mecanismos por meios dos quais são partilhadas as receitas entre as unidades da Federação. O Brasil adota um modelo de federalismo cooperativo, especialmente no âmbito financeiro, havendo um sistema de partilha de recursos, como no caso do FUNDEB, em que essa cooperação dá-se com a divisão de recursos entre os Estados-membros (e Distrito Federal) e os Municípios, com participação eventual da União.

Trata-se de fundo de natureza contábil, à semelhança de outros (como é o caso do Fundo de Participação dos Municípios – FPM e Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE), sem personalidade jurídica, que estabelece regras por meios das quais se operacionaliza a transferência de



ADPF 528 / DF

recursos entre os entes federados, com regras que vinculam a aplicação dos recursos que o compõem. Constatam-se que basicamente ocorrem transferências intergovernamentais obrigatórias, tanto nas transferências de recursos para compor as receitas do Fundo quanto na distribuição dos recursos. A aplicação dos recursos do Fundo é vinculada a finalidades específicas, voltadas à área educacional, identificando-se nesse aspecto a utilização de transferências intergovernamentais condicionadas, importantes instrumentos financeiros utilizados na condução de políticas públicas, com é o caso da educação.

Veja-se que, além do que a Constituição dispõe especificamente a respeito do FUNDEB, há um conjunto de regras constitucionais que protegem e obrigam o gasto público em educação, como a obrigatoriedade, que a União aplique, anualmente, nunca menos de 18%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e no desenvolvimento do ensino, excluindo-se a parcela da arrecadação de impostos transferida a outros entes. A distribuição dos recursos públicos assegurará, nos termos da EC 59/2009, prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. E, a partir da EC 14/1996, tornou-se princípio sensível da Constituição Federal (CF, art. 34, VII, e), cuja inobservância pelo Estado-membro ou Distrito Federal possibilitará a intervenção federal.

A peculiaridade das situações reguladas pelo Acórdão impugnado nesta ADPF consiste no fato, já assinalado, de que o montante recebido pelos municípios, embora originário do FUNDEB, não é repassado em conformidade com a sistemática de transferências intergovernamentais obrigatórias e condicionadas, acima aludidas.

Em razão de controvérsia atinente ao cálculo do repasse, a discussão sobre a transferências desses montantes foi judicializada perante as instâncias ordinárias e, vencedora a tese dos municípios, esses se



ADPF 528 / DF

creditaram em título judicial que veio a ser adimplido pela União na forma do art. 100 da CF, regime de precatórios.

Na prática, ocorreu o represamento dessas transferências e o posterior pagamento judicial de um montante único.

**Nesse contexto, as regras normalmente incidentes sobre as transferências de recursos do FUNDEB também se aplicam nessa situação. A circunstância de se tratar de repasse pela via judicial em nada desnatura a origem dessas verbas, tampouco pode frustrar a destinação que a Constituição determinou.**

Merece, ainda, especial reflexão a questão da incidência do art. 60, XII, do ADCT, a subvinculação de 60% do montante repassado ao investimento em remuneração de profissionais de ensino.

Quanto a essa específica regra, mostra-se convincente a demonstração sustentada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, FNDE, acatada pelo TCU no acórdão objeto da presente ADPF, no sentido de que a sua incidência sobre o montante único pago judicialmente traria efeitos prejudiciais para a continuidade dos serviços de ensino e para o equilíbrio financeiro dos municípios.

Nessa perspectiva, importante ter em conta os apontamentos do FNDE exteriorizados por meio da Nota Técnica 5006/2016/CGFSE/DIGEF acostada aos autos (peça 71, fl. 14):

12. No que concerne ao primeiro aspecto, cabe salientar que o objetivo dos preceitos constitucionais e legais que vinculam 60% dos recursos dos Fundos (Fundef e Fundeb) à remuneração dos profissionais do magistério público da educação básica é, precipuamente, direcionar recursos que auxiliem na criação e implementação dos planos de carreira e no cumprimento do piso salarial do magistério, visando garantir a esses profissionais uma melhor formação e condições de trabalho que estimulem o ingresso e permanência na carreira. Eis, pois, a essência das políticas públicas de valorização do magistério.

[...]



ADPF 528 / DF

14. O pagamento de significativa quantia remuneratória aos profissionais do magistério de uma só vez, por ocasião da liberação de recursos dos precatórios, não se inscreve e sequer atende às políticas de valorização do magistério público da educação básica, mas, de modo contrário, representa momentâneo e desproporcional pagamento, em valores totalmente desconectados das reais possibilidades de garantia e permanência do nível remuneratório que representam, rompendo, dessa forma, com os princípios da continuidade que deve nortear as políticas de valorização dos profissionais do magistério e da irredutibilidade de salário, que se encontra esculpido no art. 7º, VI, da CF/88.

[...]

17. Por fim, cumpre destacar, numa exegese atenta ao aspecto teleológico, que a subvinculação anual que incide sobre a totalidade dos recursos dos Fundos possui uma finalidade que não prevalece na hipótese da liberação de uma quantia exorbitante a determinados profissionais, de uma única vez. Isto porque a subvinculação não objetiva favorecer pessoalmente os profissionais do magistério, mas colaborar com a implementação e manutenção de uma política voltada à sua valorização [...].”

**O caráter extraordinário desse ingresso de verba justifica o afastamento da subvinculação, pois seguir a determinação do art. 60, XII, do ADCT, c/c art. 22 da Lei 11.494/2007, na redação então vigente, implicaria em pontual e insustentável aumento salarial dos professores do ensino básico, que, em razão da regra de irredutibilidade salarial, teria como efeito pressionar o orçamento público municipal nos períodos subsequentes – sem que houvesse receita subsequente proveniente de novos precatórios inexistentes –, acarretando o investimento em salários além do patamar previsto constitucionalmente, em prejuízo de outras ações de ensino a serem financiadas com os mesmos recursos.**

A majoração concedida com amparo no recebimento eventual desses



**ADPF 528 / DF**

recursos prejudicaria o equilíbrio das contas municipais a partir do esgotamento do montante da complementação extraordinária.

Veja-se que a regra constitucional em questão, que garante o rapasse de recursos financeiros para investimento em ações de ensino, além de contemplar especificamente o gasto com remuneração de professores, tem o evidente escopo de fortalecer a continuidade e efetividades dessas ações governamentais, entendidas como política pública de Estado. E a hipótese aqui cogitada, de aplicação da subvinculação mesmo em relação aos montantes pagos judicialmente – fora, portanto, da regular execução orçamentária do ente – teria o efeito contrário, ao promover o descontrole dos gastos com pessoal e, assim, comprometer a continuidade do investimento público em educação.

De fato, o nível de gastos com pessoal atingiria patamar não compatível com a realidade financeira do ente público, uma vez o aporte de recursos via precatório, em razão do pagamento judicial das diferenças nos repasses anteriores, é um fato isolado e não se repetirá nos exercícios financeiros seguintes.

Conforme já me manifestei em outros julgamentos da CORTE a respeito de normas de limitação de gastos com pessoal como imposição de do princípio da responsabilidade fiscal – como no julgamento das ADIs 6442, 6447, 6450 e 6525, em que consolidado o entendimento firmado na ADI 2238 (Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 24/6/2020, DJe de 15/9/2020) - a previsão de contenção de gastos com o aumento de despesas obrigatórias com pessoal, principalmente no cenário de enfrentamento de uma pandemia, é absolutamente consentânea com as normas da Constituição Federal e com o fortalecimento do federalismo fiscal responsável.

Assim, em vista das situações de fato tratadas pelo Acórdão impugnado, fundamentadas em análise técnica dos órgãos competentes, tenho que o TCU, ao entender que o art. 60, XII, do ADCT, c/c art. 22 da Lei 11.494/2007 não incidiria nessas situações, não violou os preceitos fundamentais indicados na inicial, mas buscou impedir graves implicações futuras, quando exaurida a verba extraordinariamente



ADPF 528 / DF

recebida.

Ao contrário, encontra-se em conformidade com os preceitos constitucionais que resguardam o direito à educação e a valorização dos profissionais da educação básica, conciliando-os com a necessidade de equilíbrio e responsabilidade fiscal, indispensáveis para a manutenção da capacidade do Estado brasileiro em atingir todos e quaisquer fins, inclusive os de natureza fundamental e social.

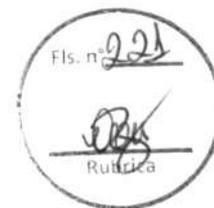
A própria expressão literal do art. 22 da Lei 11.494/2007 introduz a ideia de periodicidade, para efeito de incidência da subvinculação que regulamenta, ao dispor que *“pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos fundos sejam destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica pública”*.

Com isso, buscou-se assegurar uma proporção sustentável entre o gasto total com educação e o gasto específico com a remuneração dos profissionais de ensino, o que seria comprometido com a incidência da subvinculação sobre o recebimento extraordinário de verbas.

Corroborando esse entendimento, a compreensão da matéria ganhou contornos inteiramente novos em decorrência da edição da Emenda Constitucional 114, de 16 de dezembro de 2021, promulgada pelo Congresso Nacional *“para estabelecer o novo regime de pagamentos de precatórios, modificar normas relativas ao Novo Regime Fiscal e autorizar o parcelamento de débitos previdenciários dos Municípios”*, entre providências, nas quais se inclui o teor dos seus arts. 4º e 5º, a seguir transcritos, QUE EXCLUIRAM – EXPRESSAMENTE – A POSSIBILIDADE DE INCORPORAÇÃO DESSES VALORES NOS SALÁRIOS DOS PROFESSORES:

Art. 4º Os precatórios decorrentes de demandas relativas à complementação da União aos Estados e aos Municípios por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) serão pagos em 3 (três) parcelas anuais e sucessivas, da seguinte forma:

I - 40% (quarenta por cento) no primeiro ano;



ADPF 528 / DF

II - 30% (trinta por cento) no segundo ano;

III - 30% (trinta por cento) no terceiro ano.

Parágrafo único. Não se incluem nos limites estabelecidos nos arts. 107 e 107-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a partir de 2022, as despesas para os fins de que trata este artigo.

Art. 5º As receitas que os Estados e os Municípios receberem a título de pagamentos da União por força de ações judiciais que tenham por objeto a complementação de parcela desta no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) deverão ser aplicadas na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público e na valorização de seu magistério, conforme destinação originária do Fundo.

Parágrafo único. **Da aplicação de que trata o caput deste artigo, no mínimo 60% (sessenta por cento) deverão ser repassados aos profissionais do magistério, inclusive aposentados e pensionistas, na forma de abono, vedada a incorporação na remuneração, na aposentadoria ou na pensão.**

O advento da nova regra constitucional permitiu a observância da regra de destinação específica ao gasto em remuneração de profissionais de magistério, mitigando a possibilidade de efeitos adversos ao equilíbrio fiscal dos entes públicos em questão, ao vedar a incorporação dos valores repassados ao patamar irredutível de remuneração desses servidores.

Com isso, resultam atendidos o pleito do Requerente PSL (doc. 171) – que apresentou manifestação nos autos pela desistência da Ação Direta, ou, alternativamente, na sua extinção, por perda superveniente do objeto – e atendidas também as preocupações externadas pelo TCU, na medida em que afastado os efeitos fiscais de longo prazo, com a impossibilidade de incorporação.

Considerando que o objeto impugnado na presente ADPF é um pronunciamento da Corte de Contas proferido em momento anterior à EC 114/2021, apreciando situações concretas à luz do texto constitucional e da legislação então vigentes, suas conclusões devem ser consideradas



**ADPF 528 / DF**

válidas, mas é necessária a modificação do entendimento daquele órgão, a partir do novo parâmetro constitucional.

**A Corte de Contas, igualmente, agiu corretamente ao censurar o pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos alocados no FUNDEB, o que representaria indevido desvio de verbas constitucionalmente vinculadas à educação.**

A decisão da Corte de Contas reafirma a imposição do art. 60 do ADCT, o qual vincula a utilização exclusiva das verbas do referido fundo à educação pública; considera inconstitucional a destinação de valores de precatórios relacionados a verbas do FUNDEB para o pagamento de honorários advocatícios; e determina uma série de ações com vistas a impedir a utilização desses recursos para fins distintos do investimento na educação básica.

O art. 60 do ADCT é claro ao afirmar que os recursos recebidos por meio do FUNDEB devem ser destinados exclusivamente à educação básica pública. De tal forma, a utilização das verbas alocadas no referido fundo educacional para pagamento de honorários advocatícios contratuais indica violação direta ao texto constitucional.

A Primeira Turma desta CORTE já se posicionou no sentido de que ofende o art. 60 do ADCT a utilização de verbas do FUNDEF para qualquer finalidade diversa da educação fundamental:

AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSONÂNCIA DO ACÓRDÃO RECORRIDO COM ENTENDIMENTO FIXADO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DO RE 636.978-RG (TEMA 422). VINCULAÇÃO DE VERBAS DA UNIÃO PARA A MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA. INVIABILIDADE DO USO DOS RECURSOS PARA DESPESAS DIVERSAS. PROVIMENTO PARCIAL.

(...)

**2. As verbas do FUNDEF não podem ser utilizadas para**



ADPF 528 / DF

**pagamento de despesas do Município com honorários advocatícios contratuais.** 3 . Agravo interno a que se dá parcial provimento.

(ARE 1.066.281-AgR, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, DJe de 23/11/2018).

No mesmo sentido, cito o julgamento da ACO 648, de relatoria do Ministro MARCO AURÉLIO e com acórdão redigido pelo Ministro EDSON FACHIN, DJe de 9/3/2018, em que o Plenário do STF afirmou, em relação as verbas do FUNDEF, que **“vinculam-se à finalidade constitucional de promoção do direito à educação, única possibilidade de dispêndio dessas verbas públicas”** (ACO 648, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Rel. p/ acórdão Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 06/09/2017, DJe de 9/3/2018)

Importante destacar, decisão por meio da qual o eminente Presidente do Tribunal, Min. DIAS TOFFOLI, concedeu tutela de urgência para suspender o pagamento de honorários advocatícios com recursos do FUNDEF. Eis os argumentos de S. Exa. ao apreciar a SL 1.186 (DJe de 5/2/2019):

“Com relação à plausibilidade do direito invocado, anoto que nesta Suprema Corte, de há muito já se pacificou o entendimento acerca da **plena vinculação das verbas do FUNDEB exclusivamente ao uso em educação pública e a nenhum outro fim.**(...)”

Destaque-se, ainda, que a matéria acerca da destinação dessa complementação de verbas do FUNDEB, para pagamento de honorários advocatícios, tampouco é nova nesta Suprema Corte, tendo sido objeto de uma Suspensão de Segurança, ajuizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, contra decisão emanada do Tribunal de Justiça daquele estado, que havia proibido aquela Corte de Contas de fiscalizar a validade de contratos de prestação de serviços advocatícios, relacionados a processos em que se buscava o recebimento dessa verbas.



**ADPF 528 / DF**

Cuida-se da SS nº 5.182/MA, parcialmente deferida pela então Presidente desta Corte, Ministra Cármen Lúcia, para o fim de que os municípios contratantes, arrolados naqueles autos, não efetuassem nenhuma espécie de pagamento de honorários advocatícios em favor do escritório de advocacia contratado, enquanto o TCE-MA não deliberasse acerca da legalidade desses contratos, bem como dos pagamentos envolvidos.

Assim, decisões contrárias à pacífica e cristalizada jurisprudência desta Suprema Corte sobre o tema, dada a possibilidade concreta de futura reforma, têm o inegável condão de trazer danos irreparáveis aos cofres públicos, máxime por se tratar, como neste caso, de verbas que devem ser utilizadas exclusivamente para o incremento da qualidade da educação no Brasil e cuja dissipação, para outro fito, pode vir a tornar-se irreversível.

Como se não bastasse, o efeito multiplicador de ações ajuizadas pelos quatro cantos do país, tal como descritas nestes autos, não pode ser negligenciado, podendo vir a alcançar, destarte, em curto período de tempo, uma cifra que não se mostra nada desprezível, contribuindo ainda mais para a incorreta destinação de verbas do FUNDEB para pagamento de honorários contratuais, em detrimento do tão necessário fomento à educação pública em nosso país. (...)

Ademais, não se pode tampouco ignorar que a jurisprudência pátria também pacificou o entendimento de que é devida a pretendida complementação de verbas do FUNDEB, em dadas situações e isso, a par de ter sido buscado e obtido pelo MPF, nos autos da referida ação civil pública, acabou por ser igualmente objeto de inúmeras demandas propostas pelos entes públicos legitimados, cujas execuções individuais e efetuadas por meio de advogados particulares, para tanto contratados, tem feito com que verba pública clausulada para utilização exclusiva na educação pública esteja sendo destinada ao pagamento de honorários advocatícios.

Trata-se de situação de chapada inconstitucionalidade,



ADPF 528 / DF

potencialmente lesiva à educação pública em inúmeros municípios, carentes de recursos para implementar políticas nessa área e que pode redundar em prejuízos irreparáveis à educação de milhares de crianças e adolescentes por este país afora, em situação repita-se virtualmente irreversível.

Como destaquei, em meu discurso de posse no cargo de Presidente desta Suprema Corte, citando Manoel Bomfim: *Um povo não pode progredir sem a instrução, que encaminha a educação e prepara a liberdade, o dever, a ciência, o conforto, as artes e a moral (A América Latina: males de origem. Rio de Janeiro: Biblioteca Virtual de Ciências Humanas do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. p. 273).*

Uma educação falha, de baixa qualidade, é uma das causas do retardo no desenvolvimento do país, desenvolvimento esse que apenas pode ser almejado com a formação de cidadãos aptos ao exercício de seus direitos e à efetiva colaboração para o engrandecimento da nação.”

Conforme se verifica, a jurisprudência desta CORTE ampara o direcionamento indicado pelo TCU quanto à utilização das verbas do fundo educacional para o pagamento de honorários advocatícios contratuais.

Constitucional, portanto, a decisão do TCU, que, ao estipular tais diretrizes, buscou impedir a aplicação dos recursos do fundo em fins diversos da manutenção e desenvolvimento da educação, de modo a evitar o desvio de verbas constitucionalmente vinculadas ao ensino, preservando, sobretudo, o propósito constitucional do FUNDEB.

**É INCONSTITUCIONAL, PORTANTO, O PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS CONTRATUAIS COM RECURSOS ALOCADOS NO FUNDEB.**

Acrescento – complementando meu posicionamento em relação ao voto inicialmente proferido na sessão virtual de 3 a 14/4/2020 – a questão abordada pelo voto do eminente Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, antes levantada pelo CFOAB, sobre a não incidência da vinculação do art. 60 do ADCT (atual art. 212-A da CF inserido pela promulgação da EC



**ADPF 528 / DF**

108/2020) à parcela referente aos juros de mora incidentes no precatório a ser pago pela União, para que os recursos relacionados a tal verba possam ser, eventualmente, utilizados para o pagamento de honorários advocatícios contratuais.

Os juros moratórios, como se sabe, decorrem do descumprimento de uma obrigação, no caso, a mora da União em cumprir devidamente as obrigações de repasse de verba referente ao FUNDEF aos Municípios.

Esta CORTE, no julgamento de mérito RE 855.091-RG, DJe de 15/03/2021, firmou a natureza indenizatória dos juros de mora, considerando que a referida verba não aumenta o patrimônio do credor e, com especial relevância para o tema ora em debate, que *“os juros de mora legais têm natureza jurídica autônoma em relação à natureza jurídica da verba em atraso”*.

A vinculação constitucional em questão restringe a aplicação do montante principal apurado nas execuções dos títulos judiciais obtidos pelos municípios, mas não sobre os encargos moratórios que, liquidados em favor desses entes, podem servir ao pagamento de honorários contratuais eventualmente ajustados com os profissionais ou escritórios de advocacia que patrocinaram a discussão em juízo sobre o valor dos repasses.

**A possibilidade de pagamento de honorários advocatícios contratuais pelos Municípios valendo-se TÃO SOMENTE DA VERBA CORRESPONDENTE AOS JUROS MORATÓRIOS incidentes no valor do precatório devido pela União é CONSTITUCIONAL.**

**Ante o exposto, JULGO IMPROCEDENTE a presente ADPF, sendo CONSTITUCIONAL O ACÓRDÃO 1.824/2017 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.**

É o voto.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 528**

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

**RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES**

REQTE.(S) : PARTIDO SOCIAL CRISTÃO-PSC

ADV.(A/S) : ALESSANDRO MARTELLO PANNO (161421/RJ) E OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AM. CURIAE. : CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCACAO

ADV.(A/S) : EDUARDO BEURMANN FERREIRA (56178/DF)

AM. CURIAE. : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB

ADV.(A/S) : FELIPE DE SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY (38672/DF, 095573/RJ)

**Decisão:** Após o voto do Ministro Alexandre de Moraes (Relator), que julgava improcedente a arguição, pediu vista dos autos o Ministro Ricardo Lewandowski. Falaram: pelo requerente, a Dra. Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro, e, pelo interessado, o Dr. Arthur Cristóvão Prado, Advogado da União. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica no início da sessão, o Ministro Celso de Mello (art. 2º, § 5º, da Res. 642/2019). Plenário, Sessão Virtual de 3.4.2020 a 14.4.2020.

**Composição:** Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário



21/03/2022

PLENÁRIO

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 528  
DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES  
REQTE.(S) : PARTIDO SOCIAL CRISTÃO-PSC  
ADV.(A/S) : ALESSANDRO MARTELLO PANNO E OUTRO(A/S)  
INTDO.(A/S) : TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO  
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
AM. CURIAE. : CONFEDERACAO NACIONAL DOS  
TRABALHADORES EM EDUCACAO  
ADV.(A/S) : EDUARDO BEURMANN FERREIRA  
AM. CURIAE. : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS  
ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB  
ADV.(A/S) : FELIPE DE SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY

VOTO

O Senhor Ministro **Ricardo Lewandowski** (Vogal): Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental proposta pelo Partido Social Cristão – PSC “para que seja declarada a violação do direito fundamental à educação, à valorização dos profissionais da educação escolar e ao piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, à diminuição das desigualdades sociais e regionais, previsto nos arts. 3º, III, 205 e 206, V e VIII, da Constituição Federal e art. 60, XII, das ADCT”, de acordo com decisão proferida no “Acórdão nº 1824/2017 – Plenário – (processo nº TC 005.506/2017-4), do Tribunal de Contas da União (TCU), que desobrigou os entes federados de respeitarem a vinculação de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEF/FUNDEB para pagamento de profissionais do magistério, relativos às diferenças obtidas judicialmente na complementação devida pela União” (pág. 1 da inicial).

O partido requerente aduz que “a educação é um direito de todos e dever do Estado e, reconhecendo a importância do papel do professor,



ADPF 528 / DF

estabelece especificamente, o direito à valorização dos profissionais da educação escolar da rede pública e à fixação de um piso salarial profissional nacional” (pág. 7 da inicial).

Assevera que,

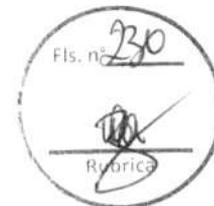
“[p]ara dar concretude a esse preceito fundamental, o Estado brasileiro criou inicialmente o FUNDEF, o qual foi substituído posteriormente pelo FUNDEB, e estabeleceu no art. 60, XII, das ADCT que proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) destes fundos seria destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício [...]” (pág. 8 da inicial).

Pontua, ademais, que “a previsão de que 60% dos recursos dos fundos seria destinado ao pagamento de professores foi repetida na Lei nº 9.424, de 1996, que instituiu o FUNDEF, e na Lei nº 11.494, de 2007, que criou o FUNDEB [...]” (pág. 8 da inicial).

Outrossim, aponta que

“[e]ntre 1998 e 2006 a União subestimou o valor a ser repassado a título de complementação do FUNDEF/FUNDEB e, por isto, foi condenada judicialmente a corrigir o erro. O fato dos valores devidos aos Entes Federados serem transferidos por precatório não desnatura a natureza dos recursos. Em outras palavras, os valores atrasados continuam vinculados ao pagamento de professores e à manutenção e desenvolvimento do ensino básico” (pág. 9 da inicial).

Sustenta, portanto, que “o Acórdão nº 1824/2017 – Plenário – do TCU violou o direito fundamental previsto nos arts. 3º, III, 205 e 206, V e VIII, da Constituição Federal ao desobrigar os gestores estaduais e municipais de cumprir o previsto no art. 60, XII, das ADCT, e proibir a vinculação do mínimo de 60% (sessenta por cento) dos valores a serem recebidos via



ADPF 528 / DF

precatório, para pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício” (pág. 9 da inicial), de modo que

“[...] extrapolou sua competência ao modificar a destinação constitucional e legal dos recursos do FUNDEF/FUNDEB. Conforme decidido pelo STF nas ACOs 648, 660, 669 e 700, as diferenças devidas aos Entes Federados, em razão do erro de cálculo no repasse do FUNDEF/FUNDEB, têm vinculação integral à norma de regência. Só podem ser destinados à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração dos trabalhadores da educação.

A decisão descumpra mandamento constitucional, prejudica milhares de profissionais do magistério do país e, em última análise, os milhões de alunos do ensino básico. O Acórdão nº 1824/2017 – Plenário –, embora relacionado diretamente municípios do Estado do Maranhão, tem repercussão sobre todos os demais Entes Federados. O TCU deixou expresso o entendimento da Corte sobre a matéria e o seu alcance a todos os municípios que devem ser beneficiados com a correção da complementação subestimada.” (págs. 9-10 da inicial)

Pede a concessão da cautelar para suspender o item 9.2.2. do acórdão TCU 1.824/2017, até o julgamento de mérito desta ação. Requer, ao final,

“[...] a procedência da presente Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental para que, com eficácia geral e efeito vinculante, o STF anule o item 9.2.2. do Acórdão TCU nº 1824/2017 – Plenário – em razão da violação dos arts. 3º, III, 205 e 206, V e VIII, da Constituição Federal e art. 60, XII, das ADCT” (págs. 10-11 da inicial).

As informações foram juntadas aos autos, conforme documentos eletrônicos 12 a 18.

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pelo não conhecimento



ADPF 528 / DF

da presente arguição e, no mérito, pela improcedência do pedido, nos seguintes termos:

“Educação. Item 9.2.2 do Acórdão nº 1.824/2017 do Plenário do Tribunal de Contas da União, que afastou a vinculação à remuneração dos profissionais do magistério do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEF/FUNDEB relativos às diferenças obtidas judicialmente na complementação devida pela União. Preliminar. Inobservância ao requisito da subsidiariedade. Mérito. Ausência de violação aos artigos 3º; inciso III; 205; e 206, incisos V e VIII, da Constituição Federal, bem como ao artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Inviabilidade da vinculação pretendida pelo autor, na medida em que a destinação exclusiva dessa verba extraordinária ao pagamento de profissionais da educação básica pública poderia resultar em graves implicações futuras quando exauridos esses recursos, como, por exemplo, a impossibilidade de redução salarial dos profissionais beneficiados.** Preservação da obrigação de aplicar referido montante na manutenção e desenvolvimento do ensino. Manifestação pelo não conhecimento da presente arguição e, no mérito, pela improcedência do pedido formulado pelo arguente.” (pág. 1 do documento eletrônico 27; grifei)

A Procuradoria-Geral da República ofertou parecer pela improcedência do pedido, em manifestação assim ementada:

“CONSTITUCIONAL. CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. RECURSOS DE COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO AO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (FUNDEF) OBTIDOS POR ESTADOS E MUNICÍPIOS PELA VIA JUDICIAL. PAGAMENTO POR



ADPF 528 / DF

PRECATÓRIOS. APLICAÇÃO VINCULADA À EDUCAÇÃO. SUBVINCULAÇÃO DE 60% À REMUNERAÇÃO DE PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO. AFASTAMENTO. NATUREZA EXTRAORDINÁRIA DOS RECURSOS. CABIMENTO DA ARGUIÇÃO. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Preenche o requisito da subsidiariedade, previsto no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999, o ajuizamento de arguição de descumprimento de preceito fundamental para impugnar acórdão do Tribunal de Contas da União (TCU) que, por apresentar elevado grau de generalidade e abstração, torna ineficaz a utilização de ações de caráter subjetivo para solucionar, de forma ampla, geral e imediata, a controvérsia constitucional suscitada.

2. **Não descumpre preceitos fundamentais a deliberação do TCU que afasta a subvinculação estabelecida no art. 22 da Lei nº 11.494/2007 – destinação de, pelo menos, 60% (sessenta por cento) dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) para o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública – aos valores de complementação da União ao extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) obtidos por estados e municípios pela via judicial.**

3. O art. 22 da Lei nº 11.494/2007, ao estabelecer a citada subvinculação, determina sua incidência aos 'recursos anuais totais dos Fundos', para destinação à 'remuneração dos profissionais do magistério', circunstância que **afasta a aplicação do dispositivo legal aos recursos de complementação do Fundef pagos pela União por força de condenação judicial**, em razão da natureza extraordinária dessas verbas, e, ainda, de não se enquadrar no conceito legal de remuneração a realização de pagamentos eventuais.

4. **Embora os recursos de complementação do Fundef**



ADPF 528 / DF

repassados pela União a estados e municípios por meio de precatórios **permaneçam**, como já reconheceu o Supremo Tribunal Federal, **vinculados à finalidade constitucional de promoção do direito à educação**, a excepcionalidade da **situação impossibilita a aplicação da subvinculação do art. 22 da Lei nº 11.494/2007 com base em interpretação meramente literal e descontextualizada do comando legal**.

5. A liberação pontual de significativa quantia de recursos da educação a determinados profissionais do magistério, além de carecer de respaldo constitucional ou legal, não atende à finalidade do extinto Fundef e de seu sucessor, o Fundeb, que é a de viabilizar a implementação de políticas de melhoria do ensino e de valorização abrangente e continuada do magistério público.

– Parecer pelo conhecimento da ação e, no mérito, pela improcedência do pedido” (págs. 1-2 do documento eletrônico 71; grifei).

O eminente Ministro relator deferiu o pedido de ingresso como *amicus curiae* da Confederação Nacional dos Trabalhadores em educação - CNTE e do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB (documento eletrônico 118).

Com efeito, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB apresentou manifestação nos autos, na qual destaca que

“[...] é preciso diferenciar entre duas situações opostas: de um lado, os advogados que atuaram diligentemente nos processos desde o início e, de outro lado, os advogados que, de maneira oportunista, ajuizaram execuções individuais com base em título executivo obtido pelo *Parquet* mediante cobrança de honorários *quota litis*. Uma vez que o Tribunal de Contas da União e diversos juízes *a quo* não haviam acolhido a referida diferenciação, continuando a ordenar a suspensão generalizada dos destaques, esse egrégio Supremo Tribunal Federal determinou, em sede da SL 1186-ED, em decisão da lavra do



**ADPF 528 / DF**

Exmo. Min. Presidente, que outros tribunais adotem a distinção" (pág. 3 do documento eletrônico 98).

O julgamento da presente ação de descumprimento de preceito fundamental foi pautado para a Sessão Virtual de 3 a 14/4/2020. Naquela ocasião, o Ministro Alexandre de Moraes apresentou voto pela improcedência do pedido formulado na inicial, por entender que o ato do Tribunal de Contas da União, que afasta a incidência da regra do art. 22 da Lei 11.494/2007 aos recursos de complementação do Fundeb pagos por meio de precatórios estaria em consonância com os preceitos constitucionais que visam a resguardar o direito à educação e a valorização dos profissionais da educação básica.

Mas não só. O relator entendeu também que os recursos provenientes da complementação aos fundos educacionais devem ser utilizados exclusivamente em ações de desenvolvimento e manutenção do ensino, de maneira que a determinação do TCU, que proibiu a utilização dos recursos alocados nos fundos educacionais para pagamento de honorários advocatícios contratuais, preservaria a correta destinação da verba constitucionalmente vinculada à educação básica pública.

Após o substancial voto proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes, pedi vista dos autos para melhor análise da matéria.

Bem examinados os autos, registro, inicialmente, que forçoso é concluir, assim como o fez o eminente relator, que "os recursos provenientes da complementação aos fundos educacionais devem ser utilizados exclusivamente em ações de desenvolvimento e manutenção do ensino".

Ademais, observo que o TCU tem competência para fiscalizar a aplicação pelos Estados, Distrito Federal e Municípios dos recursos transferidos pela União por intermédio dos fundos constitucionais de



**ADPF 528 / DF**

educação pública (Fundef e Fundeb), a título de complementação do valor mínimo anual por aluno definido nacionalmente.

Digo isso porque a antiga redação do art. 60 do ADCT da Constituição Federal, na redação dada pela EC 53/2006, atribui à União o dever de complementar os recursos do Fundeb quando, em cada Estado e no Distrito Federal, o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente, *verbis*:

“Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil;

II - os Fundos referidos no inciso I do *caput* deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do art. 155; o inciso II do *caput* do art. 157; os incisos II, III e IV do *caput* do art. 158; e as alíneas a e b do inciso I e o inciso II do *caput* do art. 159, todos da Constituição Federal, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal;

[...]

V - a União complementar os recursos dos Fundos a que se refere o inciso II do *caput* deste artigo sempre que, no



ADPF 528 / DF

**Distrito Federal e em cada Estado, o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente,** fixado em observância ao disposto no inciso VII do *caput* deste artigo, vedada a utilização dos recursos a que se refere o § 5º do art. 212 da Constituição Federal [...]” (grifei).

Posteriormente, foi promulgada a EC 108/2020, que, dentre outras providências, alterou a redação do art. 60 do ADCT e incluiu o art. 212-A no Texto Constitucional, o qual passou a tratar do dever da União de complementar os recursos do Fundeb, como pode ser visto abaixo:

“Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições:

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a instituição, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de natureza contábil;

II - os fundos referidos no inciso I do *caput* deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do *caput* do art. 155, o inciso II do *caput* do art. 157, os incisos II, III e IV do *caput* do art. 158 e as alíneas ‘a’ e ‘b’ do inciso I e o inciso II do *caput* do art. 159 desta Constituição;

III - os recursos referidos no inciso II do *caput* deste artigo serão distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial matriculados nas respectivas redes, nos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 desta Constituição, observadas as ponderações referidas na alínea ‘a’ do inciso X do *caput* e no § 2º deste artigo;



ADPF 528 / DF

**IV - a União complementarará os recursos dos fundos a que se refere o inciso II do *caput* deste artigo;**

**V - a complementação da União será equivalente a, no mínimo, 23% (vinte e três por cento) do total de recursos a que se refere o inciso II do *caput* deste artigo, distribuída da seguinte forma:**

a) 10 (dez) pontos percentuais no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno (VAAF), nos termos do inciso III do *caput* deste artigo, não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

b) no mínimo, 10,5 (dez inteiros e cinco décimos) pontos percentuais em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno (VAAT), referido no inciso VI do *caput* deste artigo, não alcançar o mínimo definido nacionalmente;

c) 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão previstas em lei, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica;

VI - o VAAT será calculado, na forma da lei de que trata o inciso X do *caput* deste artigo, com base nos recursos a que se refere o inciso II do *caput* deste artigo, acrescidos de outras receitas e de transferências vinculadas à educação, observado o disposto no § 1º e consideradas as matrículas nos termos do inciso III do *caput* deste artigo;

VII - os recursos de que tratam os incisos II e IV do *caput* deste artigo serão aplicados pelos Estados e pelos Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 desta Constituição;

VIII - a vinculação de recursos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 desta Constituição suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União, considerados para os fins deste



ADPF 528 / DF

inciso os valores previstos no inciso V do *caput* deste artigo;

IX - o disposto no *caput* do art. 160 desta Constituição aplica-se aos recursos referidos nos incisos II e IV do *caput* deste artigo, e seu descumprimento pela autoridade competente importará em crime de responsabilidade;

X - a lei disporá, observadas as garantias estabelecidas nos incisos I, II, III e IV do *caput* e no § 1º do art. 208 e as metas pertinentes do plano nacional de educação, nos termos previstos no art. 214 desta Constituição, sobre:

a) a organização dos fundos referidos no inciso I do *caput* deste artigo e a distribuição proporcional de seus recursos, as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino, observados as respectivas especificidades e os insumos necessários para a garantia de sua qualidade;

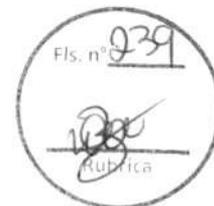
b) a forma de cálculo do VAAF decorrente do inciso III do *caput* deste artigo e do VAAT referido no inciso VI do *caput* deste artigo;

c) a forma de cálculo para distribuição prevista na alínea 'c' do inciso V do *caput* deste artigo;

d) a transparência, o monitoramento, a fiscalização e o controle interno, externo e social dos fundos referidos no inciso I do *caput* deste artigo, assegurada a criação, a autonomia, a manutenção e a consolidação de conselhos de acompanhamento e controle social, admitida sua integração aos conselhos de educação;

e) o conteúdo e a periodicidade da avaliação, por parte do órgão responsável, dos efeitos redistributivos, da melhoria dos indicadores educacionais e da ampliação do atendimento;

XI - proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada fundo referido no inciso I do *caput* deste artigo, excluídos os recursos de que trata a alínea 'c' do inciso V do *caput* deste artigo, será destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, observado, em relação aos recursos previstos na alínea 'b' do inciso V do *caput* deste artigo,



ADPF 528 / DF

o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) para despesas de capital;

XII - lei específica disporá sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública;

XIII - a utilização dos recursos a que se refere o § 5º do art. 212 desta Constituição para a complementação da União ao Fundeb, referida no inciso V do *caput* deste artigo, é vedada.

§ 1º O cálculo do VAAT, referido no inciso VI do *caput* deste artigo, deverá considerar, além dos recursos previstos no inciso II do *caput* deste artigo, pelo menos, as seguintes disponibilidades:

I - receitas de Estados, do Distrito Federal e de Municípios vinculadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino não integrantes dos fundos referidos no inciso I do *caput* deste artigo;

II - cotas estaduais e municipais da arrecadação do salário-educação de que trata o § 6º do art. 212 desta Constituição;

III - complementação da União transferida a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios nos termos da alínea 'a' do inciso V do *caput* deste artigo.

§ 2º Além das ponderações previstas na alínea 'a' do inciso X do *caput* deste artigo, a lei definirá outras relativas ao nível socioeconômico dos educandos e aos indicadores de disponibilidade de recursos vinculados à educação e de potencial de arrecadação tributária de cada ente federado, bem como seus prazos de implementação.

§ 3º Será destinada à educação infantil a proporção de 50% (cinquenta por cento) dos recursos globais a que se refere a alínea 'b' do inciso V do *caput* deste artigo, nos termos da lei" (grifei).

Dúvidas não há, portanto, de que os recursos destinados à complementação do Fundo - quando o montante investido pelos Estados e pelo Distrito Federal, não é suficiente para atingir o mínimo por aluno definido nacionalmente -, são de titularidade da União.



ADPF 528 / DF

Por oportuno, consigno que, ao analisar as ACOs 648/BA, 660/AM, 669/SE e 700/RN, com acórdãos redigidos pelo Ministro Edson Fachin, esta Suprema Corte manteve a vinculação da receita à educação nos seguintes termos:

“AÇÕES CÍVEIS ORIGINÁRIAS. DIREITO FINANCEIRO. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO – FUNDEF. EMENDA CONSTITUCIONAL 14/1996. COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO. FUNÇÃO SUPLETIVA. VALOR MÍNIMO NACIONAL POR ALUNO. FIXAÇÃO. LEI 9.424/1996. DECRETO 2.264/1997. FORMA DE PAGAMENTO. OBRIGAÇÃO DE PAGAR. SISTEMÁTICA DOS PRECATÓRIOS. VINCULAÇÃO À FINALIDADE CONSTITUCIONAL DE ENSINO. DANO MORAL COLETIVO.

1. O valor da complementação da União ao FUNDEF deve ser calculado com base no valor mínimo nacional por aluno extraído da média nacional. RE-RG 636.978, de relatoria do Ministro Cezar Peluso, Tribunal Pleno do STF. REsp 1.101.015, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, 1ª Seção do STJ. Acórdão do Pleno TCU 871/2002.

2. A complementação ao FUNDEF realizada a partir do valor mínimo anual por aluno fixada em desacordo com a média nacional **impõe à União o dever de suplementação de recursos, mantida a vinculação constitucional a ações de desenvolvimento e manutenção do ensino.**

3. É ilegal o Decreto 2.264/1997 na medida em que extravasou da delegação legal oriunda do §1º do art. 6º da Lei 9.424/1996 e das margens de discricionariedade conferidas à Presidência da República para fixar, em termos nacionais, o Valor Mínimo Nacional por Aluno.

4. Há um único método de cálculo do Valor Mínimo Nacional por Aluno nunca inferior à razão entre a previsão da receita total para o fundo e a matrícula total do ensino



ADPF 528 / DF

fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas, tudo em âmbito nacional.

5. A adoção de parâmetros nacionais não descaracteriza o caráter regional dos fundos de natureza contábil, gerenciados pelos Estados federados, com vinculação constitucional a ações de desenvolvimento e manutenção do ensino fundamental. Art. 60 do ADCT.

6. Deu-se a perda superveniente do objeto da demanda com o advento da EC 53/2006, instituidora do FUNDEB, porquanto se torna inviável a imposição de obrigações de fato positivo e negativo no que diz respeito ao FUNDEF.

**7. O adimplemento das condenações pecuniárias por parte da União e respectiva disponibilidade financeira aos Autores vinculam-se à finalidade constitucional de promoção do direito à educação, única possibilidade de dispêndio dessas verbas públicas.**

8. Ação cível originária parcialmente conhecida a que se dá procedência" (grifei).

Na espécie, contudo, como bem assinalado pela PGR, "[...] a natureza extraordinária dos recursos de complementação do Fundef obtidos pela via judicial constitui aspecto determinante para a conclusão no sentido da inaplicabilidade, a esses recursos, da subvinculação legal que determina a destinação de, pelo menos, 60% das verbas do Fundo à remuneração dos profissionais do magistério" (pág. 11 do documento eletrônico 71).

O *caput* do art. 22 da Lei 11.494/2007 dispõe que:

**"Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.**

[...]" (grifei).



ADPF 528 / DF

O referido dispositivo legal, ao reproduzir - como observado na manifestação ministerial -, a disposição de subvinculação antes prevista no revogado art. 7º da Lei 9.424/1996, tratou apenas daqueles recursos anuais do Fundeb, sem fazer referência, no entanto, aos recursos de complementação dos exercícios anteriores, recebidos por meio de precatórios. Estes últimos não estariam contemplados nos recursos ordinários anuais, mas constituiriam recursos extraordinários. Nesse sentido, constou da mencionada manifestação que

“[...] o reconhecimento judicial de que os valores de complementação do Fundef repassados pela União a estados e municípios, no período de 1998 a 2006, ficaram aquém do devido, não importa a afirmação de inobservância, pelos entes federativos credores, da subvinculação determinada pela lei para a aplicação desses recursos, considerados em sua totalidade anual, uma vez que a remuneração dos profissionais do magistério poderia ser adimplida, inclusive, com o montante correspondente aos outros 40% das verbas do Fundef, visto estar tal despesa relacionada, pelo art. 70, I, da Lei nº 9.394/19967 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), dentre aquelas consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, e inexistir limite legal para o dispêndio de recursos do Fundo com a remuneração do magistério” (pág. 12 do documento eletrônico 71).

Com efeito, deve ser registrada a revogação do art. 22 da Lei 11.494/2007 pela Lei 14.113/2020, a qual disciplinou a matéria no *caput* do art. 26, abaixo transcrito:

“Art. 26. Excluídos os recursos de que trata o inciso III do *caput* do art. 5º desta Lei, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) **dos recursos anuais totais dos Fundos referidos no art. 1º desta Lei será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício**” (grifei).



ADPF 528 / DF

Além do mais, ainda que em exame prefacial, o Ministro Roberto Barroso, ao indeferir a cautelar nos autos do MS 35.675-MC/DF, entendeu que:

“Em primeiro lugar, o art. 22 da Lei nº 11.494/2007 faz expressa menção a 60% dos ‘recursos anuais’, sendo razoável a interpretação que exclui de seu conteúdo recursos eventuais ou extraordinários, como seriam os recursos objeto deste mandado de segurança. Em segundo lugar, a previsão legal expressa é de que os recursos sejam utilizados para o pagamento da ‘remuneração dos professores no magistério’, não havendo qualquer previsão para a concessão de abono ou qualquer outro favorecimento pessoal momentâneo, e não valorização abrangente e continuada da categoria”.

**Nesse ponto, portanto, não teria qualquer reparo a fazer a respeito do voto do Ministro relator**, haja vista que, de fato, a decisão do TCU que entende pela inaplicabilidade do percentual constante do art. 22 da Lei 11.494/2007 aos recursos de complementação do Fundeb pagos por meio de precatórios não viola os preceitos constitucionais que visam a resguardar o direito à educação e a valorização dos profissionais da educação básica. No ponto, acompanho a proposta de deliberação do Ministro Alexandre de Moraes.

**Acompanho também, com ressalvas**, o entendimento segundo o qual os recursos provenientes da complementação aos fundos educacionais devem ser utilizados exclusivamente em ações de desenvolvimento e manutenção do ensino.

Na espécie, colho do ato questionado o seguinte excerto:

“9.2.2.2. utilização exclusiva na destinação prevista no art. 21, da Lei 11.494/2007, e na Constituição Federal, no art. 60 do ADCT;



**ADPF 528 / DF**

9.2.3. a aplicação desses recursos fora da destinação, a que se refere o item 9.2.2.2 anterior, implica a imediata necessidade de recomposição do Erário, ensejando, à mingua da qual, a responsabilidade pessoal do gestor que deu causa ao desvio, na forma da Lei Orgânica do TCU;

9.2.4. a destinação de valores de precatórios relacionados a verbas do Fundef/Fundeb para o pagamento de honorários advocatícios é inconstitucional, por ser incompatível com o art. 60, do ADCT, com a redação conferida pela EC 14/1996, bem como é ilegal, por estar em desacordo com as disposições da Lei 11.494/2007;" (pág. 2 do documento eletrônico 5).

Sobre a possibilidade ou não da retenção dos honorários contratuais do advogado pagos em razão do ajuizamento de demanda judicial para cobrar os valores relativos ao Fundef não transferidos voluntariamente, antes da expedição de precatório, esta Suprema Corte possui entendimento no sentido de que a discussão "demandaria a análise da legislação infraconstitucional (Leis nºs 8.906/94), o que é incabível em sede de recurso extraordinário" (ARE 1.102.885-AgR/PE, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário).

Essa mesma orientação foi observada pela Primeira Turma, no julgamento do ARE 1.066.359-AgR/AL, de relatoria do Ministro Marco Aurélio (j. 26/11/2019), no qual, por maioria, assentou que "o recurso extraordinário não é meio próprio ao revolvimento da prova nem serve à interpretação de normas legais". A Ministra Rosa Weber acompanhou o voto do relator.

Naquele julgamento, o Ministro Alexandre de Moraes divergiu, no que foi acompanhado pelo Ministro Luiz Fux, dando provimento ao agravo regimental interposto pela União, por entender que "a matéria envolvendo a vinculação exclusiva das verbas do FUNDEF/FUNDEB à educação pública é nitidamente de teor constitucional, tendo em vista que a hipótese em apreço cuida do pagamento de honorários advocatícios



ADPF 528 / DF

contratuais com recursos alocados no aludido fundo educacional, o que, *prima facie*, indica violação direta ao art. 60 do ADCT". Ademais, consignou que a Primeira Turma do STF "tem posição no sentido de que ofende o art. 60 do ADCT a utilização de verbas do FUNDEF para qualquer finalidade diversa da educação fundamental".

Por sua vez, o Ministro Roberto Barroso, em voto de desempate, acompanhou o relator do feito, assinalando que

"[e]m diversos precedentes, o Supremo assentou a tese de que, nos casos em que se discute a possibilidade de fracionamento do valor relativo ao honorários advocatícios contratuais dos precatórios expedidos em execuções de complementação de verba do FUNDEF, devidas pela União, não há questão constitucional a ser analisada. Aplica-se a jurisprudência que afasta o cabimento de recurso extraordinário se o deslinde da controvérsia depende do prévio exame da legislação infraconstitucional.

Portanto, estou aqui acompanhando o Ministro Marco Aurélio, negando provimento ao agravo na crença de que não há uma questão constitucional aqui.

**Devo dizer, todavia, Presidente, que considero correta a decisão do Superior Tribunal de Justiça nessa linha, porque a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem oscilado relativamente a essa matéria.**

**Mas a minha convicção, aqui, é que o recebimento dessas verbas só se deu, geralmente ao final de muitos anos, pelo trabalho do advogado, sem o qual o município nada receberia.**

**Então, o advogado propõe a demanda e, ao final - creio que de uma década -, consegue o benefício para o município. Verba que não iria para o município se não tivesse havido a ação proposta pelo advogado e, geralmente, sem honorários de *pro labore*, apenas com honorário de êxito.**

**De modo que eu considero legítima, nessa hipótese, que o advogado receba os honorários. Porém, eu não estou**



ADPF 528 / DF

enfrentando o mérito, porque o Ministro Marco Aurélio entendeu que a matéria era infraconstitucional e há precedentes do Supremo nessa linha” (grifei).

Após, o Ministro Alexandre de Moraes ressaltou que:

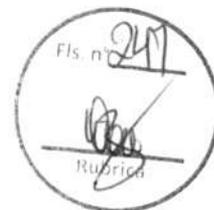
“Presidente, essa questão de se tratar de matéria infraconstitucional voltará a ser discutida, pois levarei ao Plenário da Corte uma ADPF sobre a matéria. O Tribunal de Contas da União fixou em decisão a impossibilidade da utilização do FUNDEF para pagamento de honorários advocatícios, e passou a aplicar em relação a todos os municípios - porque ele que fiscaliza a destinação desse dinheiro -, vedando essa possibilidade. Ressalto que há situações diversas.

Há a situação que o eminente Ministro Luís Roberto Barroso se referiu, em que o advogado ingressou com ação, desde o início, e, depois, obteve os honorários. E há uma grande parte das situações, em que os advogados somente passaram a atuar a partir do resultado de mérito de uma ação civil pública do Ministério Público; ou seja, só foram contratados para executar a decisão já formada e cobraram 20%, 30% chegando, às vezes, a 40%, do FUNDEF de honorários. Mas o Tribunal de Contas da União vem glosando todos esses pagamentos realizados pelas prefeituras.

Pedindo vênias à maioria já formada, entendo que a matéria é constitucional, porque seria um desvio de finalidade na destinação de verbas do FUNDEF e dou provimento ao agravo da União”.

Em complemento ao seu voto, o Ministro Roberto Barroso fez a seguinte observação:

“Presidente, estou de acordo com o que disse o Ministro Alexandre na parte inicial. São situações diferentes: aquela em que o advogado ajuíza a ação e litiga por muitos anos e



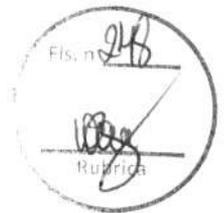
ADPF 528 / DF

daquela em que, vencida a demanda pelo Ministério Público, na ação coletiva, o sujeito se apressa em executar.

Portanto, eu estou considerando aqui a primeira hipótese, a do advogado, porque eu acho legítimo. Em nenhuma hipótese, eu admitiria honorários acima de 20%. Aliás, dependendo do valor em questão, eu glosaria o contrato para reduzir os honorários; quem é advogado sabe, quem foi advogado sabe que, na medida em que o volume arrecadado pelo cliente aumenta, o percentual diminui. Se estiver cobrando 1 bilhão de reais, você não cobra 20%; a vida não era boa assim. Portanto, há critérios de proporcionalidade e razoabilidade. **Eu estou assumindo que os municípios tenham agido corretamente e os advogados também; tudo esteja dentro do padrão**" (grifei).

Como se vê, o **Ministro Roberto Barroso** faz clara diferenciação a respeito do tema dos honorários advocatícios decorrentes das complementações das verbas do Fundef, entendendo que existem situações distintas no tratamento da matéria, qual seja, aquelas relacionadas à atuação de advogados que ingressaram com ações de conhecimento individuais em favor de dado Município, enquanto que, por outro lado, existem aquelas que tratam da atividade desempenhada por advogados apenas na fase de execução de título judicial constituído em ação coletiva, da qual não participou.

Essa não foi uma interpretação inovadora. Devo destacar que alguns meses antes, o **Ministro Dias Toffoli, então Presidente**, ao analisar os embargos de declaração opostos pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil em face da decisão monocrática que deferiu o pedido formulado pela Procuradoria-Geral da República na SL 1.186-MC/DF - na qual se questionaram decisões judiciais que autorizaram o destaque de honorários advocatícios contratuais em precatórios expedidos pela União para o pagamento de verbas complementares do Fundef -, **entendeu por bem**, sanando as omissões e dando efeito modificativo aos aclaratórios, **ressalvar as "[...] execuções decorrentes de**



ADPF 528 / DF

**ações individuais propostas por entes públicos [...]**” (grifei), como pode ser visto do trecho da decisão transcrito abaixo:

“De fato, padeceu a decisão embargada de omissões, na medida em que não fez a necessária distinção entre situações decorrentes de ações individualmente propostas por entes públicos, daquelas decorrentes de mera execução da aludida ação coletiva, ajuizada pela ora embargada.

E, ainda, ao não excluir de sua incidência, as ações já transitadas em julgado, que ensejaram a expedição de ordens de pagamento de honorários, em favor dos respectivos advogados, que as patrocinaram.

Não ocorreu, contudo, a apontada vulneração ao verbete da súmula vinculante nº 47, desta Suprema Corte, pois a suspensão em questão não obstou o direito dos advogados em receberem os honorários arbitrados em seu favor, apenas suspendendo, temporariamente, seu pleno exercício.

Assim, recebo, em parte, com efeitos modificativos, os embargos de declaração opostos pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) para, sanando omissões constantes da decisão embargada, **declarar, expressamente, que seu comando não atinge execuções decorrentes de ações individualmente propostas por entes públicos, através de patronos para tanto constituídos, tampouco aquelas em que já transitada em julgado a decisão que reconheceu o direito ao recebimento da verba honorária, pelos advogados que atuaram no feito**” (grifos no original).

Em seguida, ao analisar embargos de declaração opostos em face da decisão monocrática pela qual, reconhecendo a perda do objeto da SL 1.186/DF, julgou-a extinta, sem apreciação de mérito, o Ministro Dias Toffoli consignou e deliberou o seguinte:

“Em arremate, reitero o que dantes consignado, com a prolação da anterior decisão, no sentido de que **a matéria em discussão nestes autos, a partir do entendimento que recebeu,**



ADPF 528 / DF

com o parcial acolhimento dos embargos declaratórios opostos pela OAB, contra a decisão concessiva da suspensão, já restou devidamente equacionada por esta Suprema Corte.

Ou seja: execuções decorrentes de ações individualmente propostas por entes públicos legitimados, seguem normalmente seus cursos, posto que não atingidas pela decisão proferida nos autos da ação rescisória nº 5006325-85.2017.4.03.0000, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 3ª Região.

E aquelas execuções, que decorrem da ação coletiva ajuizada pela PGR e que foram afetadas pela liminar deferida nos autos da ação rescisória, tem sido postulado e deferido nesta Corte, para verem seus cursos retomados, nos termos em que já supra ressaltado.

A rigor, assim, esta suspensão, feita essa necessária delimitação quanto a seu objeto, deve ser rejeitada, por não remanescer decisão a ser suspensa.

Ante o exposto, acolho, em parte, os embargos interpostos pela OAB, para indeferir a presente suspensão de liminar. E, ainda, não conheço dos embargos opostos por Monteiro e Monteiro Advogados Associados e rejeito os embargos opostos pelo Procurador-Geral da República" (grifei).

Como se vê da leitura dos trechos supratranscritos, percebe-se que foi levada a efeito a **necessária distinção entre as decisões objeto do pedido de suspensão de liminar, quais sejam, as decorrentes de execuções lastreadas em título formado em ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal, e aquelas nas quais o título executado decorre de ações individuais de conhecimento propostas pelos municípios, por meio de advogados constituídos para tanto.** Para essas últimas, o destaque dos honorários advocatícios foi mantido.

Essa também foi a inteligência do voto proferido pelo Ministro Bruno Dantas, Redator do Acórdão 1.423/2020-TCU-Plenário (TC 018.180/2018-3), para quem,



ADPF 528 / DF

"[...] por questão de justiça, é preciso reconhecer essa questão particular dos advogados que laboraram desde o princípio nesses processos que questionavam a complementação de verbas do Fundef devidas pela União aos municípios.

Segundo, é preciso reconhecer que as vinculações decorrentes dos dispositivos constitucionais e legais aplicáveis não atingem os recursos decorrentes dos juros de mora legais acrescidos às verbas constitucionalmente gravadas dada a natureza distinta de tais parcelas.

O STJ já reconheceu em diversos julgados que o novo código civil expressou a natureza indenizatória dos juros de mora. Se na perspectiva do devedor esses acréscimos constituem sanção pelo não cumprimento de uma obrigação pactuada, sob a ótica do credor os moratórios constituem indenização, visto que se prestam a afastar os prejuízos derivados da mora do devedor.

No Resp 1.703.697/PE, o STJ decidiu que 'os recursos do FUNDEF/FUNDEB encontram-se constitucional e legalmente vinculados a uma destinação específica, sendo vedada a sua utilização em despesa diversa da manutenção e desenvolvimento da educação básica (...) inexistente possibilidade jurídica de aplicação do art. 22, § 4º, da Lei n. 8.906/1994'.

Embora tal julgado tenha sido trazido pelo eminente relator em outros processos análogos ao que ora se examina, observo que ele não adentrou na questão que distingue os advogados que atuam desde as ações de conhecimento daqueles que ingressaram tão somente com as ações de execução fundada em título executivo obtido na Ação Civil Pública proposta pelo MPF, tampouco na distinção entre a obrigação principal e os juros moratórios.

No meu entender, recomposta a obrigação original ao Fundef/Fundeb, atualizada monetariamente, não há que se falar em vinculação da parcela correspondente aos juros de mora aos aludidos fundos e, conseqüentemente, da existência



ADPF 528 / DF

**de dano ao erário. É preciso, também, levar em consideração o momento em que os escritórios afetados pela decisão recorrida efetivamente passaram a patrocinar as causas.**

Portanto, o deslinde dessa celeuma passa pela reavaliação dos contratos firmados entre os municípios e as sociedades de advogados, da natureza das ações judiciais impetradas, bem como com o cotejamento das parcelas relativas às obrigações principais e aos juros de mora processuais e o valor efetivamente recebido pelos patronos por meio do destaque dos precatórios" (grifei).

Portanto, levando em consideração que, em alguns casos, os recursos públicos decorrentes das complementações do Fundef só passaram a integrar o patrimônio dos entes municipais em razão da **diligente atuação de advogados contratados, os quais desenvolveram a tese e atuaram em juízo, às vezes, por mais de 20 anos, não seria razoável negar-lhes o destaque dos honorários advocatícios**, sobretudo porque atuaram sob o pálio de cláusulas contratuais que previam a remuneração apenas no êxito das demandas e em favor da ampliação dos recursos para o custeio da educação pública.

Outrossim, assim como ressaltado acima pelo Ministro Bruno Dantas, seria impróprio vincular toda e qualquer parcela dos precatórios relativos às diferenças obtidas judicialmente na complementação devida pela União para o pagamento de profissionais do magistério. Digo isso porque não se poderia interpretar os arts. 22 da Lei 11.494/2007 (revogado), 26 da Lei 14.113/2020 e 60 do ADCT de maneira ampliativa, abarcando, assim, as parcelas resultantes de condenação e o seu acessório, devido pelo ilícito decorrente da demora, haja vista que o Poder Judiciário não poderia vincular aquilo o que a Constituição Federal não vinculou.

Com mais razão ainda acredito que **não seria possível pretender estabelecer tal vinculação aos juros de mora processuais**, inviabilizando

ADPF 528 / DF

a regular contraprestação dos causídicos por meio dos referidos valores, os quais ostentam nítida natureza indenizatória.

Nessa linha de entendimento, destaco, por indispensável, que esta Suprema Corte, em recente julgamento (Sessão Virtual de 5 a 12.3.2021), cujo acórdão ainda pende de publicação, fixou a tese do Tema 808 de Repercussão Geral (RE 855.091-RG/RS, Rel. Min. Dias Toffoli), no sentido de que “não incide imposto de renda sobre os juros de mora devidos pelo atraso no pagamento de remuneração por exercício de emprego, cargo ou função”, concluindo que o conteúdo mínimo da materialidade do imposto de renda contido no art. 153, III, da CF, não permite que ele incida sobre verbas que não acresçam o patrimônio do credor. Naquela oportunidade, o Ministro Relator ressaltou no seu voto - o qual tive a satisfação de acompanhar - que

**“[...] os juros de mora legais têm natureza jurídica autônoma em relação à natureza jurídica da verba em atraso. Vide, em primeiro lugar, que eles não constituem frutos civis (parcela acessória que, em regra, segue a sorte do principal) decorrentes da exploração econômica do capital, como ocorre, por exemplo, com os juros remuneratórios (ou compensatórios) em relação ao mútuo feneratício. É necessário notar, ainda, que a causa que gera o direito aos juros de mora legais decorre de um ato ilícito imputado ao devedor consistente no não pagamento nas datas correspondentes dos valores em dinheiro aos quais tem direito o credor.**

**A natureza indenizatória dos juros de mora é reconhecida também na legislação tributária [...]” (grifei).**

Por conseguinte, não havendo dúvidas de que os juros de mora não são alcançados pela vinculação constitucional prevista na antiga redação do art. 60 do ADCT (após a promulgação da EC 108/2020 a matéria passou a ser disciplinada no art. 212-A, da CF), entendo que podem ser utilizados para adimplir os honorários contratuais dos advogados que propuseram as ações individuais, constituindo a União Federal em mora.



ADPF 528 / DF

Esse entendimento, inclusive, foi contemplado no voto do Ministro Alexandre de Moraes, conforme trecho da manifestação sintetizada na ementa sugerida, abaixo transcrita:

“4. A vinculação constitucional em questão não se aplica aos encargos moratórios que podem servir ao pagamento de honorários advocatícios contratuais devidamente ajustados, pois conforme decidido por essa CORTE, ‘os juros de mora legais têm natureza jurídica autônoma em relação à natureza jurídica da verba em atraso’ (RE 855091-RG, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 15/3/2021, DJe de 8/4/2021)”.

Por tudo o que foi exposto, concluo que a utilização das verbas do fundo educacional para o pagamento de honorários advocatícios contratuais aos advogados que atuaram apenas na fase de execução de título judicial constituído em ação coletiva da qual não participaram, afrontaria a correta destinação da verba constitucionalmente vinculada à educação básica pública.

Por outro lado, com base nas profícuas considerações e advertências externadas pelo Ministro Dias Toffoli, na SL 1.186/DF, e pelos Ministros Alexandre de Moraes e Roberto Barroso, no ARE 1.066.359-AgR/AL, as quais me fizeram refletir, **ressalvo que, naquelas situações relacionadas à atuação de advogados que ingressaram com ações de conhecimento individuais em favor de dado Município, seria legítimo o destaque do valor dos honorários advocatícios (art. 22, § 4º, da Lei 8.906/1994) da quantia a ser recebida pelo respectivo ente municipal a título de complementação aos fundos educacionais, sobretudo dos respectivos juros de mora**, haja vista que a vinculação à educação básica dos recursos não poderia impedir a execução dos valores referentes ao exitoso serviço prestado, os quais gozam de autonomia em relação à quantia a que o executado foi condenado no processo principal.



**ADPF 528 / DF**

Isso posto, **divirjo em parte do voto do Relator, nos termos acima expostos**, apesar de também julgar improcedente a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental.

É como voto.



21/03/2022

PLENÁRIO

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 528  
DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES  
REQTE.(S) : PARTIDO SOCIAL CRISTÃO-PSC  
ADV.(A/S) : ALESSANDRO MARTELLO PANNO E OUTRO(A/S)  
INTDO.(A/S) : TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO  
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
AM. CURIAE. : CONFEDERACAO NACIONAL DOS  
TRABALHADORES EM EDUCACAO  
ADV.(A/S) : EDUARDO BEURMANN FERREIRA  
AM. CURIAE. : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS  
ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB  
ADV.(A/S) : FELIPE DE SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Acompanho o bem lançado relatório do e. Min. Alexandre de Moraes.

Apenas para rememorar, trata-se, em apertada síntese, de Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental, ajuizada pelo Partido Socialista Cristão – PSC em que requer a anulação de parte do Acórdão 1.824/2017 do Plenário do Tribunal de Contas da União, em razão da violação dos arts. 3º, III, 205 e 206, V e VIII, da Constituição Federal e art. 60, XII, das ADCT.

Registro, inicialmente, a plena cognoscibilidade da presente ADPF, nos termos do que assentado pelo Relator.

Do mesmo modo, consigno que estou de pleno acordo com as premissas elencadas pelo e. Ministro Relator Alexandre de Moraes, no sentido de que *“O caráter extraordinário desse ingresso de verba justifica o afastamento da subvinculação, pois seguir a determinação do art. 60, XII, do ADCT, c/c art. 22 da Lei 11.494/2007, na redação então vigente, implicaria em pontual e insustentável aumento salarial dos professores do ensino básico, que,*



ADPF 528 / DF

*em razão da regra de irredutibilidade salarial, teria como efeito pressionar o orçamento público municipal nos períodos subsequentes, acarretando o investimento em salários além do patamar previsto constitucionalmente, em prejuízo de outras ações de ensino a serem financiadas com os mesmos recursos."*

Este entendimento é coerente com o princípio da responsabilidade fiscal e com o equilíbrio financeiro das contas públicas, de modo que não houve, por parte do Acórdão impugnado, violação dos preceitos fundamentais indicados na exordial.

Ademais, como ressaltou o e. Ministro Relator, *"A Corte de Contas, igualmente, agiu corretamente ao censurar o pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos alocados no FUNDEB, o que representaria indevido desvio de verbas constitucionalmente vinculadas à educação."*

A esse respeito, impende registrar que o Tribunal Pleno do STF na ACO 648, de relatoria do Ministro Marco Aurélio e com acórdão por mim redigido, j. 06.09.2017, fixou as seguintes teses de julgamento:

"1 – O valor da complementação da União ao FUNDEF deve ser calculado com base no valor mínimo nacional por aluno extraído da média nacional;

2 – A complementação ao FUNDEF realizada a partir do valor mínimo anual por aluno fixada em desacordo com a média nacional impõe à União o dever de suplementação de recursos, mantida a vinculação constitucional a ações de desenvolvimento e manutenção do ensino."

Na ocasião, a temática foi especificamente tratada e objeto de manifestação dos julgadores, transcrevo excerto relevante:

"O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: (...) De pronto, impende ressaltar que o adimplemento das referidas obrigações por parte da União e respectiva disponibilidade financeira aos Autores vinculam-se à finalidade constitucional de promoção do direito à educação, única possibilidade de dispêndio dessas verbas públicas.

(...)



ADPF 528 / DF

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - (...) E também, eu até vou ler a minha tese de julgamento, mas eu preciso aditá-la com uma observação feita pelo Ministro Luiz Edson Fachin, a quem estou acompanhando, portanto, que este aporte de recursos, esta diferença ingressará, no Tesouro, vinculado ao gasto com a educação, porque esta é a destinação desses recursos.

(...)

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Senhora Presidente, peço escusas aos eminentes Ministros-Relatores. Eu li a proposição do Ministro Barroso - não até o final -, contendo expressamente aquilo que houvera proposto, qual seja:

(...) mantida a vinculação constitucional, ações de desenvolvimento e manutenção do ensino.

Apenas para deixar claro o que já estava no meu voto.”

Nesse contexto, a derivação da finalidade constitucional das receitas públicas reverbera nos honorários contratuais advocatícios, como se extrai do assentado pelo Plenário do Tribunal de Contas da União no supracitado Acórdão 1.824/2017, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, j. 23.08.2017, assim ementado:

“REPRESENTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO MARANHÃO. IRREGULARIDADES NA DESTINAÇÃO DO PAGAMENTO DE DIFERENÇAS DE COMPLEMENTAÇÃO DEVIDA PELA UNIÃO NO ÂMBITO DO EXTINTO FUNDEF. AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONDENANDO A UNIÃO AO PAGAMENTO DOS VALORES JÁ TRANSITADA EM JULGADO. CONTRATAÇÃO DE TRÊS ESCRITÓRIOS DE ADVOGACIA, POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, COM A FIXAÇÃO DE HONORÁRIOS CORRESPONDENTES A 20% DO ÊXITO, POR CENTO E DEZ MUNICÍPIOS DO ESTADO DO MARANHÃO. **RISCO DE DESVIO DE RECURSOS CONSTITUCIONALMENTE VINCULADOS À EDUCAÇÃO**



ADPF 528 / DF

**PARA O PAGAMENTO DE HONORÁRIOS CONTRATUAIS EM RAZÃO DO ARTIGO 22, §4º, DA LEI 8906/1994. VINCULAÇÃO DE ORDEM CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO EM FINALIDADE DIVERSA. PLÚRIMAS IRREGULARIDADES. DANO AO ERÁRIO. RESPONSABILIDADE PESSOAL DO AGENTE QUE DEU CAUSA AOS DESVIOS. IRREGULARIDADES GRAVÍSSIMAS. DETERMINAÇÕES.”** (grifos nossos)

No tocante à questão da não incidência da vinculação do art. 60 do ADCT (atual art. 212-A da CF) à parcela referente aos juros de mora incidentes no precatório a ser pago pela União, a partir das razões lançadas sobretudo no voto do e. Ministro Ricardo Lewandowski, bem como dos precedentes desta Corte acerca da natureza jurídica indenizatória e autônoma dos juros de mora, entendo possível sua eventual utilização para o pagamento de honorários advocatícios contratuais.

Entretanto, tal qual exposto pelo Ministro Nunes Marques, a minha divergência em relação ao voto do Relator, Ministro Alexandre de Moraes, reside, tão somente, no tocante ao alcance da medida. Assim, entendo que a possibilidade de destaque de honorários advocatícios sobre a parcela do precatório atinente aos juros de mora está adstrita aos advogados que propuseram as ações individuais, constituindo a União Federal em mora.

Assim, acompanho o e. Ministro Relator e julgo improcedente a presente ADPF.

É como voto.



21/03/2022

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 528  
DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**REQTE.(S)** : **PARTIDO SOCIAL CRISTÃO-PSC**  
**ADV.(A/S)** : **ALESSANDRO MARTELLO PANNO E OUTRO(A/S)**  
**INTDO.(A/S)** : **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**AM. CURIAE.** : **CONFEDERACAO NACIONAL DOS  
TRABALHADORES EM EDUCACAO**  
**ADV.(A/S)** : **EDUARDO BEURMANN FERREIRA**  
**AM. CURIAE.** : **CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS  
ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB**  
**ADV.(A/S)** : **FELIPE DE SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY**

**VOTO-VOGAL**

**O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES:** Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental ajuizada pelo Partido Social Cristão (PSC), contra o item 9.2.2 da decisão proferida no acórdão n. 1824/2017 – Plenário (processo n. TC 005.506/2017-4), do Tribunal de Contas da União (TCU).

O partido requerente aduz que o item 9.2.2 do referido acórdão teria violado os arts. 3º, III, 205 e 206, V e VIII, da Constituição Federal e o art. 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), na medida em que autorizaria os gestores a desrespeitar a vinculação dos recursos do Fundef/Fundeb, a serem recebidos por meio de precatório, para pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

Eis o teor do item impugnado:

9.2.2. aos recursos provenientes da complementação da



**ADPF 528 / DF**

União ao Fundef/Fundeb, ainda que oriundos de sentença judicial, devem ser aplicadas as seguintes regras:

9.2.2.1. recolhimento integral à conta bancária do Fundeb, prevista no art. 17 da Lei 11.494/2007, a fim de garantir-lhes a finalidade e a rastreabilidade; e

9.2.2.2. utilização exclusiva na destinação prevista no art. 21, da Lei 11.494/2007, e na Constituição Federal, no art. 60 do ADCT;

Sustenta que o TCU, ao dispor nos termos acima colacionados, teria afastado a subvinculação estabelecida pelo art. 22 da Lei n. 11.494/2007 e, conseqüentemente, a possibilidade de utilização desses valores para o pagamento de honorários contratuais.

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pelo não conhecimento desta arguição e, no mérito, pela improcedência do pedido nela formulado. A Procuradoria-Geral da República também ofertou parecer pela improcedência do pedido.

O detalhado relatório do eminente Relator, ministro Alexandre de Moraes, é adotado de modo integral.

Acompanho o voto do eminente Relator.

De início, ressalto que a Emenda Constitucional n. 114, de 16 de dezembro de 2021, trouxe novo regramento para o tema em questão. Tal Emenda instituiu regime no pagamento dos precatórios, modificou o regime fiscal e autorizou o “parcelamento de débitos previdenciários dos Municípios”, vedando a possibilidade de incorporação de tais valores nos salários dos profissionais do magistério, conforme arts. 4º e 5º, a seguir transcritos:

Art. 4º Os precatórios decorrentes de demandas relativas à complementação da União aos Estados e aos Municípios por



ADPF 528 / DF

conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) serão pagos em 3 (três) parcelas anuais e sucessivas, da seguinte forma:

- I - 40% (quarenta por cento) no primeiro ano;
- II - 30% (trinta por cento) no segundo ano;
- III - 30% (trinta por cento) no terceiro ano.

Parágrafo único. Não se incluem nos limites estabelecidos nos arts. 107 e 107-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a partir de 2022, as despesas para os fins de que trata este artigo.

Art. 5º As receitas que os Estados e os Municípios receberem a título de pagamentos da União por força de ações judiciais que tenham por objeto a complementação de parcela desta no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) deverão ser aplicadas na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público e na valorização de seu magistério, conforme destinação originária do Fundo.

**Parágrafo único. Da aplicação de que trata o caput deste artigo, no mínimo 60% (sessenta por cento) deverão ser repassados aos profissionais do magistério, inclusive aposentados e pensionistas, na forma de abono, vedada a incorporação na remuneração, na aposentadoria ou na pensão.**

Portanto, uma vez que houve destinação específica com a remuneração dos profissionais mencionados e, ao mesmo tempo, sua respectiva incorporação foi vedada, afastou-se ou diminuiu-se consideravelmente o possível desequilíbrio fiscal dos entes públicos.

Feita tal consideração, analiso a questão acerca do período anterior à referida Emenda Constitucional n. 114/2021.

Nesse contexto, o Supremo tem se posicionado, conforme diversos precedentes, no sentido de que a complementação das verbas do



ADPF 528 / DF

Fundef/Fundeb, na linha do art. 60 do ADCT, deve manter sua destinação voltada à educação básica pública. Precedente recente de relatoria do ministro Dias Toffoli é nesse sentido. Confira-se:

Suspensão de tutela provisória. Verbas do FUNDEF. Direito à complementação já reconhecido. Execução da decisão obstada em ação rescisória. Risco de grave dano à ordem e à administração públicas evidenciado. Vedação de uso das verbas vinculadas à prestação de serviços de educação pública no pagamento de honorários advocatícios. Suspensão parcialmente deferida. 1. Tal como o acórdão rescindendo, o Supremo Tribunal Federal já reconheceu o direito de entes federados ao recebimento de verba complementar do FUNDEF. 2. A suspensão da execução do acórdão em que se reconheceu tal direito aos requerentes tem potencial para acarretar graves prejuízos à ordem e à administração públicas, máxime porque veda o recebimento de verbas destinadas à prestação de serviços de educação pública em um país tão carente de melhor sistema educacional público. 3. A destinação de parte do montante de verba vinculada à prestação de serviços educacionais ao pagamento de honorários advocatícios se afigura inconstitucional e deve ser obstada, cabendo aos interessados recorrer às vias ordinárias para a solução de eventuais controvérsias acerca do pagamento de honorários advocatícios, matéria que, especificamente, não se reveste de índole constitucional e, portanto, não justifica a intervenção do STF para dirimir questões a si relativas, sendo estranha ao objeto principal da demanda, qual seja, o recebimento de complementação de verbas do FUNDEF e sua utilização obrigatória na área da educação. 4. Suspensão parcialmente deferida.

(STP 66, j. 20 de abril de 2020)

Feita tal ressalva, em harmonia com os bem lançados fundamentos do ministro Ricardo Lewandowski, reconheço que a complementação das verbas para a educação pública se sagrou como tese vencedora também



ADPF 528 / DF

pelo relevante e importante zelo de muitos advogados que defenderam tal posição. Com efeito, na medida em que é atribuição constitucional dos entes subnacionais a educação básica, por pressuposto, as já mencionadas verbas do Fundef devem ser a estes destinadas.

Essa ponderação quanto ao zeloso trabalho dos advogados não passou despercebida também pelo ministro Roberto Barroso, em julgamento recente sobre o tema, colacionado por Sua Excelência o ministro Ricardo Lewandowski (ARE 1.066.359 AgR, ministro Marco Aurélio, j. 26 de novembro de 2019):

Devo dizer, todavia, Presidente, que considero correta a decisão do Superior Tribunal de Justiça nessa linha, porque a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem oscilado relativamente a essa matéria.

Mas a minha convicção, aqui, é que o recebimento dessas verbas só se deu, geralmente ao final de muitos anos, pelo trabalho do advogado, sem o qual o município nada receberia.

**Então, o advogado propõe a demanda e, ao final - creio que de uma década -, consegue o benefício para o município. Verba que não iria para o município se não tivesse havido a ação proposta pelo advogado e, geralmente, sem honorários de pro labore, apenas com honorário de êxito.** De modo que eu considero legítima, nessa hipótese, que o advogado receba os honorários.

(Grifei)

Bem assim, o ministro Ricardo Lewandowski reconhece a possibilidade de honorários advocatícios às “situações relacionadas à atuação de advogados que ingressaram com ações de conhecimento individuais em favor de dado Município”, em que “seria legítimo o destaque do valor dos honorários advocatícios (art. 22, § 4º, da Lei 8.906/1994) da quantia a ser recebida pelo respectivo ente municipal a título de complementação aos fundos educacionais, sobretudo dos respectivos juros de mora, haja vista que a vinculação à educação básica



ADPF 528 / DF

dos recursos não poderia impedir a execução dos valores referentes ao exitoso serviço prestado, os quais gozam de autonomia em relação à quantia a que o executado foi condenado no processo principal”.

Nesse sentir, aliás, creio que até mesmo a atuação na fase de execução, ainda que de título derivado de ação coletiva, é digna de reconhecimento e compensação, conquanto em **proporcionalidade** à quantidade de trabalho desenvolvido.

Ou seja, se não é razoável que o advogado patrocinador da causa desde a fase de conhecimento até a execução seja remunerado da mesma forma que outro atuante apenas na execução de título formado em ação coletiva, também não me afigura correto que o trabalho desse último em nada possa ser remunerado, apenas por haver atuado na última fase. Ao contrário, afigura-me mais correto, então, que ambos os trabalhos sejam remunerados, mas de forma proporcional ao trabalho desenvolvido e à complexidade da causa.

Nesse sentido, aliás, o próprio ministro Roberto Barroso fez relevante ponderação:

Presidente, estou de acordo com o que disse o Ministro Alexandre na parte inicial. São situações diferentes: **aquela em que o advogado ajuíza a ação e litiga por muitos anos e daquela em que, vencida a demanda pelo Ministério Público, na ação coletiva, o sujeito se apressa em executar.**

Portanto, eu estou considerando aqui a primeira hipótese, a do advogado, porque eu acho legítimo. Em nenhuma hipótese, eu admitiria honorários acima de 20%. Aliás, dependendo do valor em questão, eu glosaria o contrato para reduzir os honorários; quem é advogado sabe, quem foi advogado sabe que, na medida em que o volume arrecadado pelo cliente aumenta, o percentual diminui. Se estiver cobrando 1 bilhão de reais, você não cobra 20%; a vida não era boa assim. **Portanto, há critérios de proporcionalidade e razoabilidade.**



ADPF 528 / DF

**Eu estou assumindo que os municípios tenham agido corretamente e os advogados também; tudo esteja dentro do padrão.**

(Grifei)

Em outras palavras, com a devida vênia, não vejo razão para a impossibilidade de destaque dos honorários em ambas as hipóteses, mesmo que tenha havido atuação do causídico apenas na fase de execução. A diferença em relação ao advogado que tenha atuado desde a fase de conhecimento seria, então, na proporção e valor dos honorários. **A limitação do teto para os honorários que ora se impõe, isto é, o valor dos juros de mora, naturalmente serão menores nas ações que apenas executam o título obtido na ação coletiva do que nas ações individuais nas quais o advogado laborou desde a fase de conhecimento.**

Entendo que o voto trazido pelo Relator, ministro Alexandre de Moraes, contempla esse raciocínio quando admite a hipótese de destaque das verbas do Fundef para honorários advocatícios dentro dos valores expressos pelos juros de mora.

Isso porque esta Corte reconheceu a natureza indenizatória dos juros de mora, os quais "têm natureza autônoma em relação à natureza jurídica da verba em atraso" (RE 855.091 RG, *DJe* de 15 de março de 2021). Se assim é, há, sobre tais juros, possibilidade de destaque dos honorários contratuais eventualmente firmados com profissionais ou escritórios de advocacia que tenham atuado no deslinde da questão acerca de tal repasse de valores.

Posto isso, acompanho integralmente o Relator, ministro Alexandre de Moraes, para julgar o pedido improcedente.

É como voto.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 528**

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

**RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES**

REQTE. (S) : PARTIDO SOCIAL CRISTÃO-PSC

ADV. (A/S) : ALESSANDRO MARTELLO PANNO (161421/RJ) E OUTRO(A/S)

INTDO. (A/S) : TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

PROC. (A/S) (ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AM. CURIAE. : CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCACAO

ADV. (A/S) : EDUARDO BEURMANN FERREIRA (56178/DF)

AM. CURIAE. : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB

ADV. (A/S) : FELIPE DE SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY (38672/DF, 095573/RJ)

**Decisão:** Após o voto do Ministro Alexandre de Moraes (Relator), que julgava improcedente a arguição, pediu vista dos autos o Ministro Ricardo Lewandowski. Falaram: pelo requerente, a Dra. Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro, e, pelo interessado, o Dr. Arthur Cristóvão Prado, Advogado da União. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica no início da sessão, o Ministro Celso de Mello (art. 2º, § 5º, da Res. 642/2019). Plenário, Sessão Virtual de 3.4.2020 a 14.4.2020.

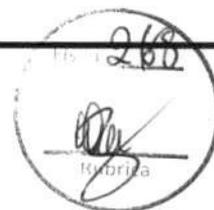
**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, julgou improcedente a arguição de descumprimento de preceito fundamental, declarando constitucional o Acórdão 1.824/2017 do Tribunal de Contas da União, que 1) afastou a subvinculação estabelecida no art. 22 da Lei n. 11.494/2007 aos valores de complementação do FUNDEF/FUNDEB pagos pela União aos Estados e aos Municípios por força de condenação judicial, e 2) vedou o pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos alocados no FUNDEF/FUNDEB, ressalvado o pagamento de honorários advocatícios contratuais valendo-se da verba correspondente aos juros de mora incidentes sobre o valor do precatório devido pela União em ações propostas em favor dos Estados e dos Municípios, nos termos do voto do Relator. Os Ministros Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes e Roberto Barroso, apesar de também julgarem improcedente a ação, fizeram ressalvas em seus votos para consignar que apenas naquelas situações relacionadas à atuação de advogados que ingressaram com ações de conhecimento individuais em favor de dado Município, seria legítimo o destaque do valor dos honorários advocatícios (art. 22, § 4º, da Lei 8.906/1994) da quantia a ser recebida pelo respectivo ente municipal a título de complementação aos fundos educacionais, bem como dos respectivos juros de mora. Falou, pelo



*amicus curiae* Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB, a Dra. Bruna Santos Costa. Plenário, Sessão Virtual de 11.3.2022 a 18.3.2022.

Composição: Ministros Luiz Fux (Presidente), Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário



DOC. 14

**ACÓRDÃO NO PROCESSO N.  
0804127-86.2018.4.05.8003**

**PROCESSO Nº:** 0804127-86.2018.4.05.8003 - **APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA**

**APELANTE:** MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C e outro

**ADVOGADO:** Bruno Romero Pedrosa Monteiro

**APELADO:** MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e outros

**ADVOGADO:** Maria Betania Tenorio Cavalcante E Silva e outro

**RELATOR(A):** Desembargador(a) Federal Cid Marconi Gurgel de Souza - 3ª Turma

**MAGISTRADO CONVOCADO:** Desembargador(a) Federal Arnaldo Pereira De Andrade Segundo

**JUIZ PROLATOR DA SENTENÇA (1º GRAU):** Juíza Federal Camila Monteiro Pullin



#### EMENTA

**ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FUNDEF/FUNDEB. MUNICÍPIO. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. NULIDADE DA CONTRATAÇÃO. INOBSERVÂNCIA DA LEI N. 8.666/93. AUSÊNCIA DE PRÉVIO PROCESSO LICITATÓRIO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ILEGITIMIDADE ATIVA DA UNIÃO. DESTAQUE DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS CONTRATUAIS. IMPOSSIBILIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. ADPF 528. JULGAMENTO RECENTE. POSSIBILIDADE DE DESTAQUE DOS HONORÁRIOS CONTRATUAIS DO VALOR A SER PAGO A TÍTULO DE JUROS DE MORA DAS DIFERENÇAS RELATIVAS AO FUNDEF/FUNDEB. PRECATÓRIO. NOVEL ENTENDIMENTO DO STF. APLICAÇÃO IMEDIATA.**

1. Remessa Necessária e Apelações interpostas pela União Federal e pelo Escritório de Advocacia Réu em face de sentença que reconheceu a falta de legitimidade e de interesse processual do Ente Federal e do Ministério Público Federal para questionar a validade da contratação celebrada entre o Município e o escritório de advocacia Demandados - por suposta inobservância da Lei n. 8.666/1993 -, extinguindo o feito sem resolução de mérito neste ponto; e julgou procedentes em parte os pedidos para declarar a nulidade, desde a celebração, tão somente do parágrafo único da cláusula contratual da avença celebrada entre os Réus que previu a utilização dos recursos oriundos do FUNDEF/FUNDEB para o pagamento de honorários advocatícios contratuais pactuados entre as partes, de forma que tais valores sejam utilizados pelo Município exclusivamente para sua finalidade constitucional. Não houve fixação de honorários sucumbenciais, em razão do disposto no art. 18, da Lei nº 7347/85.

2. No que tange ao pedido principal, qual seja, o de nulidade do contrato de prestação de serviços advocatícios celebrado entre o Município de Inhapi/AL e o escritório de advocacia, esta egrégia Terceira Turma já decidiu, em caso análogo, que "a legitimidade da União restringe-se à cláusula do contrato de prestação de serviços advocatícios - celebrado entre o Município e os escritórios de advogados com o escopo de ajuizar ação para recebimento de valores atinentes à diferença de FUNDEF -, que prevê o pagamento de honorários contratuais com verbas do FUNDEF. 5. Segundo a referida conclusão, 'O interesse da União, diante desse cenário, é manifesto; contudo, limitado à impugnação das cláusulas que impliquem violação ou vulneração de seus interesses, haja vista que, muito embora a ação tenha como objeto imediato a anulação dos referidos Contratos Administrativos, firmados entre os corréus, a pertinência temática, quanto à União, diz respeito à garantia de que os valores atinentes à complementação de verbas do FUNDEB não sejam utilizados em diversa finalidade. Portanto, a legitimidade da União Federal é reconhecida, unicamente, no que tange à pretensão de impedir o destaque de honorários em favor do Escritório de Advocacia contratado sobre verbas do FUNDEF. Tais recursos, ainda que se incorporem no patrimônio do Município destinatário, estão sujeitas à fiscalização por Órgãos Federais, em virtude da vinculação de sua utilização à finalidade de custear o ensino básico. Não se trata, pois, de intromissão federal



Fls. n.º 273  
R. Pereira  
R. Pereira

**10. Apelação do Escritório de Advocacia provida em parte** para reconhecer a possibilidade de que o pagamento de honorários advocatícios contratuais seja destacado apenas da verba correspondente aos juros de mora incidentes sobre o valor do precatório devido pela União Federal ao Município Réu, mantendo-se a sentença na parte que vedou esse pagamento com base no valor principal do precatório relativo a verbas do FUNDEF/FUNDEB. **Apelação da União Federal e Remessa Necessária improvidas.** Sem honorários recursais, eis que não houve condenação em honorários sucumbenciais.

ff



Processo: **0804127-86.2018.4.05.8003**

Assinado eletronicamente por:

**ARNALDO PEREIRA DE ANDRADE SEGUNDO -**

**Magistrado**

**Data e hora da assinatura:** 12/05/2022 13:17:36

**Identificador:** 4050000.31064673



22042114134776500000031012086

**Para conferência da autenticidade do documento:**

<https://pje.trf5.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

Fls. n° 272  
Rubrica

DOC. 15

VALOR DO CRÉDITO ESTIMADO DO MUNICÍPIO



**MEMORIAL DE CÁLCULO**

**MUNICÍPIO DE DOM PEDRO – MA**

*FUNDEF - INDIVIDUAL*

*Período:*

(Ago/2002 a Dez/2006)

**VALOR ESTIMADO: R\$ 50.441.051,61**



**MONTEIRO E MONTEIRO**  
ADVOGADOS ASSOCIADOS


**PARECER TÉCNICO N° 001/2025**

Prezado Sr. Prefeito do Município de Dom Pedro/MA,  
 Ailton Mota dos Santos.

O Escritório de Advocacia **MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS**, por intermédio do sócio-diretor **BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO**, vem, através deste Parecer Técnico n° 001/2025, apresentar os esclarecimentos necessários à elucidação da matéria sobre contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços advocatícios, bem como ao parâmetro definido pelo Supremo Tribunal Federal para justificativa do preço cobrado a título de honorários, conforme detalhado a seguir.

São Luís/MA, 11 de setembro de 2025.



**MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS**  
**BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO**  
 OAB/PE 11.338 | OAB/MA 22.393


**PRESENÇA NACIONAL**

ARACAJU (SE)  
 BELEM (PA)  
 BELO HORIZONTE (MG)  
 BRASÍLIA (DF)  
 CAMPO GRANDE (MS)  
 CUIABÁ (MT)  
 CURITIBA (PR)  
 FLORIANÓPOLIS (SC)  
 FORTALEZA (CE)  
 GOIÂNIA (GO)  
 MACEIÓ (AL)  
 MANAUS (AM)  
 NATAL (RN)  
 PALMAS (TO)  
 PORTO ALEGRE (RS)  
 PORTO VELHO (RO)  
 RECIFE (PE)  
 RIO BRANCO (AC)  
 RIO DE JANEIRO (RJ)  
 SALVADOR (BA)  
 SÃO LUÍS (MA)  
 SÃO PAULO (SP)  
 TERESINA (PI)  
 VITÓRIA (ES)

CONHEÇA NOSSO  
 ESCRITÓRIO



Aponte a câmera do seu  
 celular para o QR CODE

**MATRIZ**  
 Rua Engenheiro César Ferreira, 47  
 Casa Forte - Recife-PE  
 CEP: 52061-020  
 (81) 2121-6444





**DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA VIA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA COM NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO – NOVO PARÂMETRO PARA FIXAÇÃO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS - TEMA RG 309 DO STF.**

Cuida-se a análise acerca da possibilidade de contratação de escritório de advocacia notório especialista, por via da inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, III, “e”, da Lei nº 14.133/21, pelo Município de Dom Pedro/MA, para a prestação de serviços jurídicos atinentes a recuperação de créditos de verbas e fundos governamentais.

Logo, identificada a exequibilidade do objeto e apurados os valores a que faz jus ao Município – ainda que em caráter preambular –, cinge-se a controvérsia quanto à **viabilidade jurídica de se contratar escritório de advocacia externo**, ainda que o município possua Procuradoria Jurídica estruturada, bem como o parâmetro definido pelo Supremo Tribunal Federal para fixação do preço cobrado.

Pois bem. Sabe-se que muito antes da edição da nova Lei de Contratações Públicas, ou seja, quando da vigência da antiga Lei nº 8.666/93, já era facultado aos municípios, com ou sem procuradorias, terceirizar alguns serviços técnicos profissionais especializados, posteriormente reconhecidos como de **natureza predominantemente intelectual**.

Sem pretensão exauriente, passemos a análise cronológica dos precedentes emanados pelos Tribunais Superiores, com especial atenção ao **entendimento sufragado pelo Supremo Tribunal Federal em sede de Repercussão Geral (TEMA RG 309)**.

A Suprema Corte Constitucional, aos idos de 2007<sup>1</sup>, já manifestou sua preocupação com a extrema dificuldade de licitar serviços de advocacia, em

<sup>1</sup> Habeas Corpus nº 86.198-9/PR, Relatoria do Min. Sepúlveda Pertence, Julgamento ocorrido em 17/04/2007.



**PRESENCIA NACIONAL**

- ARACAJU (SE)
- BELÉM (PA)
- BELO HORIZONTE (MG)
- BRASÍLIA (DF)
- CAMPO GRANDE (MS)
- CUIABÁ (MT)
- CURITIBA (PR)
- FLORIANÓPOLIS (SC)
- FORTALEZA (CE)
- GOIÂNIA (GO)
- MACEIÓ (AL)
- MANAUS (AM)
- NATAL (RN)
- PALMAS (TO)
- PORTO ALEGRE (RS)
- PORTO VELHO (RO)
- RECIFE (PE)
- RIO BRANCO (AC)
- RIO DE JANEIRO (RJ)
- SALVADOR (BA)
- SÃO LUÍS (MA)
- SÃO PAULO (SP)
- TERESINA (PI)
- VITÓRIA (ES)

**CONHEÇA NOSSO ESCRITÓRIO**



Aponte a câmera do seu celular para o QR CODE

**MATRIZ**  
Rua Engenheiro Oscar Ferreira, 47  
Casa Forte - Recife-PE  
CEP: 52061-020  
(81) 2121-6444





razão das limitações éticas e legais inerentes à profissão e ao elevado grau de subjetividade do trabalho, o que demonstra ser insuscetível tal aferição mediante critérios objetivos de qualificação, atraindo a necessidade de inexigir o procedimento licitatório, sempre que preenchidos os requisitos.

Nas palavras do saudoso **Ministro Sepúlveda Pertence**, bastaria a associação de dois elementos – notória especialização e confiança –, ao lado, é claro, do relevo do trabalho a ser contratado, independentemente de existirem outros potenciais executores do serviço.

O pressuposto da inexigibilidade é e sempre foi a **inviabilidade de competição** entre os potenciais competidores (advogados e sociedades de advogados); acrescido do *toque de especialista* daquele quem efetivamente irá satisfazer a pretensão do objeto do contrato.

Na esteira desse entendimento, o **Ministro Luís Roberto Barroso**, na condução do julgamento do **Inquérito nº 3074/SC**, rejeitou a denúncia ofertada pelo Ministério Público Federal, ao concluir que não se poderia imputar suposto crime de inexigência indevida de licitação aos serviços advocatícios, quando forem observados os seguintes parâmetros: *a) existência de procedimento administrativo formal; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.*

Na hipótese, vale dizer, constatou-se que **uma vez demonstrada a especialidade do escritório de advocacia, restaria inequívoca a singularidade do serviço prestado.**

Empós, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, também da Relatoria do Ministro Barroso, foi dado parcial provimento à **Ação Direta de Constitucionalidade (ADC) nº 45**, movida pela Ordem dos Advogados do Brasil, a fim de serem reputados constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, vigentes à época.



## PRESEÇA NACIONAL

ARACAJU (SE)

BELEM (PA)

BELO HORIZONTE (MG)

BRASILIA (DF)

CAMPO GRANDE (MS)

CUIABA (MT)

CURITIBA (PR)

FLORIANÓPOLIS (SC)

FORTALEZA (CE)

GOIÂNIA (GO)

MACEIÓ (AL)

MANAUS (AM)

NATAL (RN)

PALMAS (TO)

PORTO ALEGRE (RS)

PORTO VELHO (RO)

RECIFE (PE)

RIO BRANCO (AC)

RIO DE JANEIRO (RJ)

SALVADOR (BA)

SÃO LUÍS (MA)

SÃO PAULO (SP)

TERESINA (PI)

VITÓRIA (ES)

CONHEÇA NOSSO  
 ESCRITÓRIO



Aponte a câmera do seu  
 celular para o QR CODE

**MATRIZ**  
 Rua Engenheiro Oscar Fumera, 47  
 Casa Forte - Recife-PE  
 CEP: 52061-020  
 (81) 2121-8444





E mais recentemente (**acórdão publicado em 05/02/2025**), sob a sistemática da **Repercussão Geral – Tema 309**, o **Plenário do STF**, frisou a constitucionalidade dos dispositivos que garantem a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, seja pela antiga Lei nº 8.666/93, seja pelas disposições agora reproduzidas na Lei nº 14.133/21, **alterando somente a sistemática da cobrança de preço**, que não mais obedece ao simples “padrão de mercado”, mas sim a compatibilidade dos serviços com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores.

Na ocasião, o **Ministro Dias Toffoli**, relator do *leading case* (RE 656558), asseverou que o “preço compatível com o praticado pelo mercado” é aquele que considera a realidade particular de cada escritório de advocacia, e não propriamente a base total de escritórios de advocacia existentes no mercado, **posição que restou vencedora na Corte<sup>2</sup>** (Anexo 01).

Ademais, é de se registrar que o julgamento tomado pelo Pleno do STF **deve ser adotado por todos os órgãos a ele vinculados**, não somente àqueles integrantes do Poder Judiciário, mas também aos que exercem, de certo modo, a função judicante, como por exemplo, os Tribunais de Contas (TCM, TCE e TCU), dada a **normatividade das decisões proferidas pelo STF em sede de Repercussão Geral (EC 45/2004)**.

Assim sendo, não outro poderia ser o posicionamento do **Superior Tribunal de Justiça (STJ)**, órgão pacificador da jurisprudência nacional em matéria infraconstitucional, que, em ambas **Turmas de Direito Público (1ª e 2ª)** comungam do mesmo entendimento (Anexo 02).

A título de ilustração, traz-se à colação trecho do voto condutor no **Recurso Especial nº 1.330.842 – MG**, sob os ensinamentos do **Ministro Napoleão Nunes Maia Filho**:

<sup>2</sup> pp. 69 – 70 do Acórdão STF – Tema 309. Julgamento em 28/10/2024.



## PRESENCIA NACIONAL

ARACAJU (SE)  
BELÉM (PA)  
BELO HORIZONTE (MG)  
BRASÍLIA (DF)  
CAMPO GRANDE (MS)  
CUIABÁ (MT)  
CURITIBA (PR)  
FLORIANÓPOLIS (SC)  
FORTALEZA (CE)  
GOIÂNIA (GO)  
MACEIÓ (AL)  
MANAUS (AM)  
NATAL (RN)  
PALMAS (TO)  
PORTO ALEGRE (RS)  
PORTO VELHO (RO)  
RECIFE (PE)  
RIO BRANCO (AC)  
RIO DE JANEIRO (RJ)  
SALVADOR (BA)  
SÃO LUÍS (MA)  
SÃO PAULO (SP)  
TERESINA (PI)  
VITÓRIA (ES)

CONHEÇA NOSSO ESCRITÓRIO



Aponte a câmera do seu celular para o QR CODE

MATRIZ  
Rua Engenheiro Oscar Ferreira, 47  
Casa Forte - Recife-PE  
CEP: 52061-020  
(01) 2121-6444





(...) 12. Em se tratando de serviços advocatícios, o debate toma outra proporção. 13. Com efeito, diante da natureza intelectual e singular dos serviços de assessoria jurídica, fñcados, principalmente, na relação de confiança, entende-se ser lícito ao Administrador, desde que movido pelo interesse público, utilizar da discricionariedade que lhe foi conferida pela lei, para a escolha do melhor profissional. 14. Por isso é que estatui o art. 13, § 3o., da Lei de Licitações e Contratos que a empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato, pois, em termos lógicos, referenda-se a qualificação pessoal e a confiança como fundamentos desse tipo de contratação. (grifou-se)

Importante também se faz mencionar a percepção das Cortes de Contas Estaduais ao analisarem as contratações administrativas de serviços advocatícios, bem como a forma de remuneração (cláusula *quota litis*) e a razoabilidade dos honorários convencionais pactuados.

No âmbito do Estado do Maranhão, a existência do precedente vinculante pelo Pleno do TCE/MA (Anexo 03)<sup>3</sup> encerra toda e qualquer discussão nesse viés, pondo a termo a controvérsia acerca da contratação e remuneração dos serviços profissionais de assessoria e/ou consultoria jurídicas, *in verbis*:

**PERGUNTA:** 1. Considerando o art. 3º-A, da Lei nº 8.906/1994, incluído pela Lei nº 14.039/2020 e ainda o artigo 13 da Lei nº 8.666/1993, pergunta-se: **os serviços de assessoria e/ou consultoria jurídicas são singulares pela própria natureza?**

**RESPOSTA:** (...) Destarte, a natureza singular dos serviços de assessoria e consultoria jurídicas se revela pela notória especialização, definida no parágrafo único do art. 3º-A do Estatuto da OAB, em face das necessidades do ente público, que terá a prerrogativa de optar, de forma discricionária, pelo prestador de serviço que lhe seja conveniente a partir da comprovação da capacidade técnica e operacional do contratado com base em critérios objetivamente explicitados, levando em consideração atuações pretéritas, êxito em demandas judiciais e administrativas, qualificação acadêmica e

<sup>3</sup> Consulta nº 1533/2021, formulada pela Assembleia Legislativa Estadual (ALEMA) ao TCE/MA.



## PRESEÇA NACIONAL

ARACAJU (SE)  
BELÉM (PA)  
BELO HORIZONTE (MG)  
BRASÍLIA (DF)  
CAMPO GRANDE (MS)  
CUIABÁ (MT)  
CURITIBA (PR)  
FLORIANÓPOLIS (SC)  
FORTALEZA (CE)  
GOIÂNIA (GO)  
MACEIÓ (AL)  
MANAUS (AM)  
NATAL (RN)  
PALMAS (TO)  
PORTO ALEGRE (RS)  
PORTO VELHO (RO)  
RECIFE (PE)  
RIO BRANCO (AC)  
RIO DE JANEIRO (RJ)  
SALVADOR (BA)  
SÃO LUÍS (MA)  
SÃO PAULO (SP)  
TERESINA (PI)  
VITÓRIA (ES)

CONHEÇA NOSSO ESCRITÓRIO



Aponte a câmera do seu celular para o QR CODE

MATRIZ  
Rua Engenheiro Oscar Ferreira, 47  
Casa Forte - Recife, PE  
CEP: 52081-020  
(81) 2121-6444





*profissional, independente se o objeto da contratação se tratar da atividade de assessoria jurídica ordinária da rotina administrativa do ente público ou se determinada causa específica.*

**PERGUNTA:** 7. Em contratação para causas específicas, que se busca o proveito econômico para o ente público contratante consistente em deixar de pagar ou receber quantia, **possível firmar contrato de êxito?** Em caso positivo, em até qual percentual?

**RESPOSTA:** (...) Sobre o questionamento a respeito da possibilidade de firmamento de contrato de êxito por serviços jurídicos técnicos, mostra-se plenamente possível, inclusive por ser benéfico à Administração Pública, tendo em vista que o pagamento fica condicionado à obtenção de ganho financeiro pelo ente público. (...) Com esses fundamentos, adoto, com ressalvas, o posicionamento da Unidade Técnica desta Corte de Conta no Relatório de Instrução nº 1036/2021, no sentido de **ser possível o pagamento, pela Administração Pública, de honorários contratuais com base em cláusula ad exitum, fixado em percentual sobre o valor auferido com a prestação do serviço ou por risco puro, devendo constar no contrato o valor estimado dos honorários e a dotação orçamentária própria para o pagamento de serviços de terceiros. Ressalvando que o valor máximo percentual deve observância ao disposto no art. 36 do Código de Ética da OAB (Lei nº 8906/94).**

Feitas tais considerações, conclui-se que: (i) é juridicamente viável a contratação de escritório de advocacia externo por inexigibilidade de licitação; (ii) a **proposta de honorários apresentada pela Banca Jurídica está dentro valor médio cobrado pelo escritório de advocacia em situações similares anteriores**, cujo padrão segue o estipulado pela tabela da OAB<sup>4</sup>, conforme compilado de contratos que ora anexados ao presente (Anexo 04).

Sem mais para o momento, reafirmamos nossos votos da mais elevada estima e consideração.

<sup>4</sup> Art. 58, V, da Lei nº 8.906/94.



## PRESEÇA NACIONAL

ARACAJU (SE)

BELEM (PA)

BELO HORIZONTE (MG)

BRASILIA (DF)

CAMPO GRANDE (MS)

CUIABA (MT)

CURITIBA (PR)

FLORIANOPOLIS (SC)

FORTALEZA (CE)

GOIANIA (GO)

MACEIO (AL)

MANAUS (AM)

NATAL (RN)

PALMAS (TO)

PORTO ALEGRE (RS)

PORTO VELHO (RO)

RECIFE (PE)

RIO BRANCO (AC)

RIO DE JANEIRO (RJ)

SALVADOR (BA)

SÃO LUÍS (MA)

SÃO PAULO (SP)

TERESINA (PI)

VITÓRIA (ES)

CONHEÇA NOSSO  
ESCRITÓRIO



Aponte a câmera do seu  
celular para o QR CODE

MATRIZ  
Rua Engenheiro Oscar Ferreira, 47  
Casa Forte - Recife-PE  
CEP: 52067-020  
(81) 2121-6444





# Anexo 01



28/10/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 656.558 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI  
RECTE.(S) : ANTÔNIO SÉRGIO BAPTISTA ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C LTDA  
ADV.(A/S) : RODRIGO ALEXANDRE DE OLIVEIRA  
ADV.(A/S) : ANTONIO SERGIO BAPTISTA  
ADV.(A/S) : JULIANA ARANHA FONTES  
ADV.(A/S) : MARIA FERNANDA PESSATTI DE TOLEDO E OUTRO(A/S)  
ADV.(A/S) : BRUNA SILVEIRA SAHADI  
RECDO.(A/S) : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE SAO PAULO  
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
RECDO.(A/S) : ADILSON FRANCO PENTEADO  
ADV.(A/S) : JOSÉ GERALDO SIMIONI  
RECDO.(A/S) : PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITATIBA  
ADV.(A/S) : NATALINA APARECIDA DELFORNO DOS SANTOS ALVES  
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE ITATIBA  
RECDO.(A/S) : CELSO APARECIDO CARBONI  
ADV.(A/S) : CELSO APARECIDO CARBONI  
ASSIST.(S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB  
ADV.(A/S) : EGON RAFAEL DOS SANTOS OLIVEIRA  
ADV.(A/S) : CLAUDIA PAIVA CARVALHO  
ADV.(A/S) : MARCUS VINICIUS FURTADO COELHO  
ADV.(A/S) : RAFAEL BARBOSA DE CASTILHO  
ADV.(A/S) : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JUNIOR  
ADV.(A/S) : FERNANDA MARINELA DE SOUSA SANTOS NUNES  
ADV.(A/S) : LIZANDRA NASCIMENTO VICENTE  
ADV.(A/S) : ANA PAULA DEL VIEIRA DUQUE  
ADV.(A/S) : MANUELA ELIAS BATISTA  
ADV.(A/S) : BRUNA SANTOS COSTA  
AM. CURIAE. : CESA - CENTRO DE ESTUDOS DAS SOCIEDADES DE



RE 656558 / SP

ADVOGADOS  
ADV.(A/S) :RUBENS NAVES  
AM. CURIAE. :UNIÃO  
PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

EMENTA

**Direito constitucional e administrativo. Improbidade administrativa. Necessidade de dolo. Inexigibilidade de licitação. Contratação pelos municípios de escritório de advocacia para patrocínio e defesa de causas perante os tribunais de contas estaduais. Requisitos.**

1. O ato de improbidade administrativa deve ser entendido como ato violador do princípio constitucional da probidade administrativa, ou seja, aquele no qual o agente pratica o ato violando o dever de agir com honestidade. Isso é, o agente ímprobo atua com desonestidade, ao que se conectam a deslealdade e a má-fé.

2. Estando a desonestidade relacionada com o dolo, não é possível desvincular a improbidade administrativa, a qual depende da desonestidade, do referido elemento subjetivo, isso é, do dolo. Nessa toada, o dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), sendo inconstitucional a modalidade culposa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, com sua redação originária.

3. No que diz respeito aos arts. 13, inciso V, e 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, deve-se ter em mente, como bem apontou o Ministro **Roberto Barroso**, que a disciplina constitucional da advocacia pública (arts. 131 e 132 da CF) impõe que, em regra, a assessoria jurídica das entidades federativas, tanto na vertente consultiva como na defesa em juízo, caiba aos advogados públicos. **Excepcionalmente, caberá a contratação de advogados privados, desde que plenamente configurada a impossibilidade ou relevante inconveniência de que a atribuição seja exercida pelos membros da advocacia pública.**

4. Ainda em relação aos dispositivos mencionados, insta realçar que, mesmo que a contratação direta envolva atuações de maior complexidade



RE 656558 / SP

e responsabilidade, é necessário que a Administração Pública demonstre que os honorários ajustados se encontram dentro de uma faixa de razoabilidade, segundo os padrões do mercado, observadas as características próprias do serviço singular e o grau de especialização profissional.

5. Foram fixadas as seguintes teses de repercussão geral: a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, com sua redação originária; b) São constitucionais os arts. 13, inciso V, e 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, desde de que interpretados de maneira que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), observe: (i) a inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) a cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.

6. RE nº 610.523/SP julgado prejudicado e RE nº 656.558/SP ao qual se dá provimento, restabelecendo-se a decisão em que se julgou improcedente a ação.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata do julgamento, por unanimidade de votos, em julgar prejudicado o RE 610.523/SP. Por maioria, apreciando o tema 309 da repercussão geral, dar provimento ao RE nº 656.558/SP, a fim de se restabelecer a decisão em que se julgou improcedente a ação, e fixar a seguinte tese: "a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da



RE 656558 / SP

Lei nº 8.429/92, em sua redação originária. b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde de que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores." Tudo nos termos do voto aditado do Relator, vencidos parcialmente os Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Edson Fachin, André Mendonça e Cármen Lúcia. Plenário, Sessão Virtual de 18.10.2024 a 25.10.2024.

Brasília, 28 de outubro de 2024.

Ministro **Dias Toffoli**  
Relator



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 656.558**

PROCED. : SÃO PAULO

**RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI**

RECTE. (S) : ANTÔNIO SÉRGIO BAPTISTA ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C LTDA

ADV. (A/S) : MARIA FERNANDA PESSATTI DE TOLEDO E OUTRO(A/S)

RECDO. (A/S) : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE SAO PAULO

PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

INTDO. (A/S) : ADILSON FRANCO PENTEADO

ADV. (A/S) : JOSÉ GERALDO SIMIONI

INTDO. (A/S) : PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITATIBA

ADV. (A/S) : NATALINA APARECIDA DELFORNO DOS SANTOS ALVES

INTDO. (A/S) : CELSO APARECIDO CARBONI

ASSIST. (S) : CONSELHO FEDERAL DA OAB

ADV. (A/S) : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : CESA - CENTRO DE ESTUDOS DAS SOCIEDADES DE ADVOGADOS

ADV. (A/S) : RUBENS NAVES E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : UNIÃO

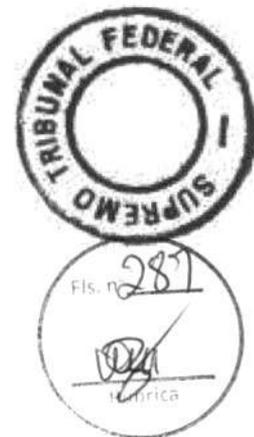
ADV. (A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**Decisão:** Adiado por indicação do Relator. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski, Vice-Presidente no exercício da Presidência. Plenário, 06.08.2014.

Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, Vice-Presidente no exercício da Presidência. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Teori Zavascki e Roberto Barroso.

Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros.

p/ Fabiane Pereira de Oliveira Duarte  
Assessora-Chefe do Plenário



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 656.558**

PROCED. : SÃO PAULO

**RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI**

RECTE. (S) : ANTÔNIO SÉRGIO BAPTISTA ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C LTDA

ADV. (A/S) : MARIA FERNANDA PESSATTI DE TOLEDO E OUTRO(A/S)

RECDO. (A/S) : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE SAO PAULO

PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

INTDO. (A/S) : ADILSON FRANCO PENTEADO

ADV. (A/S) : JOSÉ GERALDO SIMIONI

INTDO. (A/S) : PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITATIBA

ADV. (A/S) : NATALINA APARECIDA DELFORNO DOS SANTOS ALVES

INTDO. (A/S) : CELSO APARECIDO CARBONI

ASSIST. (S) : CONSELHO FEDERAL DA OAB

ADV. (A/S) : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : CESA - CENTRO DE ESTUDOS DAS SOCIEDADES DE ADVOGADOS

ADV. (A/S) : RUBENS NAVES E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : UNIÃO

ADV. (A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**Decisão:** Adiado por indicação do Relator. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski, Vice-Presidente no exercício da Presidência. Plenário, 06.08.2014.

**Decisão:** O Tribunal, apreciando pedido formulado, adiou o julgamento do feito. Ausentes, nesta assentada, os Ministros Celso de Mello e Roberto Barroso. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 04.02.2015.

Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber e Teori Zavascki.

Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros.

p/ Fabiane Pereira de Oliveira Duarte  
Assessora-Chefe do Plenário



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 656.558**

PROCED. : SÃO PAULO

**RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI**

RECTE. (S) : ANTÔNIO SÉRGIO BAPTISTA ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C LTDA

ADV. (A/S) : MARIA FERNANDA PESSATTI DE TOLEDO (228078/SP) E

OUTRO (A/S)

ADV. (A/S) : BRUNA SILVEIRA SAHADI (0040606/DF)

RECDO. (A/S) : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE SAO PAULO

PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

INTDO. (A/S) : ADILSON FRANCO PENTEADO

ADV. (A/S) : JOSÉ GERALDO SIMIONI (00062280/SP)

INTDO. (A/S) : PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITATIBA

ADV. (A/S) : NATALINA APARECIDA DELFORNO DOS SANTOS ALVES  
(138019/SP)

INTDO. (A/S) : CELSO APARECIDO CARBONI

ASSIST. (S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL -  
CFOAB

ADV. (A/S) : RAFAEL BARBOSA DE CASTILHO (19979/DF)

ADV. (A/S) : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR (16275/DF) E

OUTRO (A/S)

AM. CURIAE. : CESA - CENTRO DE ESTUDOS DAS SOCIEDADES DE ADVOGADOS

ADV. (A/S) : RUBENS NAVES (19379/SP) E OUTRO (A/S)

AM. CURIAE. : UNIÃO

PROC. (A/S) (ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**Decisão:** Adiado por indicação do Relator. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski, Vice-Presidente no exercício da Presidência. Plenário, 06.08.2014.

**Decisão:** O Tribunal, apreciando pedido formulado, adiou o julgamento do feito. Ausentes, nesta assentada, os Ministros Celso de Mello e Roberto Barroso. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 04.02.2015.

**Decisão:** Adiado por indicação do Relator. Ausentes, nesta assentada, os Ministros Gilmar Mendes, Cármen Lúcia e Teori Zavascki. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 17.08.2016.

Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso e Edson Fachin.



Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros.

p/ Maria Sílvia Marques dos Santos  
Assessora-Chefe do Plenário



14/06/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 656.558 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI  
RECTE.(S) : ANTÔNIO SÉRGIO BAPTISTA ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C LTDA  
ADV.(A/S) : RODRIGO ALEXANDRE DE OLIVEIRA  
ADV.(A/S) : ANTONIO SERGIO BAPTISTA  
ADV.(A/S) : JULIANA ARANHA FONTES  
ADV.(A/S) : MARIA FERNANDA PESSATTI DE TOLEDO E OUTRO(A/S)  
ADV.(A/S) : BRUNA SILVEIRA SAHADI  
RECDO.(A/S) : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE SAO PAULO  
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
RECDO.(A/S) : ADILSON FRANCO PENTEADO  
ADV.(A/S) : JOSÉ GERALDO SIMIONI  
RECDO.(A/S) : PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITATIBA  
ADV.(A/S) : NATALINA APARECIDA DELFORNO DOS SANTOS ALVES  
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE ITATIBA  
RECDO.(A/S) : CELSO APARECIDO CARBONI  
ADV.(A/S) : CELSO APARECIDO CARBONI  
ASSIST.(S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB  
ADV.(A/S) : EGON RAFAEL DOS SANTOS OLIVEIRA  
ADV.(A/S) : CLAUDIA PAIVA CARVALHO  
ADV.(A/S) : MARCUS VINICIUS FURTADO COÊLHO  
ADV.(A/S) : RAFAEL BARBOSA DE CASTILHO  
ADV.(A/S) : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JUNIOR  
ADV.(A/S) : FERNANDA MARINELA DE SOUSA SANTOS NUNES  
ADV.(A/S) : LIZANDRA NASCIMENTO VICENTE  
ADV.(A/S) : ANA PAULA DEL VIEIRA DUQUE  
ADV.(A/S) : MANUELA ELIAS BATISTA  
ADV.(A/S) : BRUNA SANTOS COSTA  
AM. CURIAE. : CESA - CENTRO DE ESTUDOS DAS SOCIEDADES DE



RE 656558 / SP

	ADVOGADOS
ADV.(A/S)	:RUBENS NAVES
AM. CURIAE.	:UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	:ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

## RELATÓRIO

### O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Inicialmente, saliente-se que o RE nº 610.523/SP encontra-se apenso ao RE nº 656.558/SP, para julgamento conjunto, fato que exige, para melhor compreensão das questões postas em ambos os apelos extremos, um relatório em ordem cronológica. Para o correto registro, as folhas mencionadas neste relatório se referem aos autos do RE nº 656.558/SP.

O Ministério Público do Estado de São Paulo promoveu ação civil pública contra Antônio Sérgio Baptista Advogados Associados S/C Ltda., Adilson Franco Penteado, Celso Aparecido Carboni e Prefeitura Municipal de Itatiba/SP a fim de que seja declarada nula a contratação realizada em 7 de abril de 1997 firmada entre o referido município e a sociedade de advogados, pela qual essa se comprometeu a prestar serviços técnicos profissionais de advocacia àquele, visando, em especial, o acompanhamento e a defesa junto ao Tribunal de Contas de São Paulo. Os honorários avençados foram de R\$ 64.800,00, a serem pagos em doze parcelas, mensais e iguais, de R\$ 5.400,00 cada uma. Sustenta a exordial do Ministério Público que a contratação se encontra eivada de irregularidade, por não atender ao disposto no art. 25, § 1º, da Lei nº 8.666/93, inexistindo, no caso, serviço técnico especializado de natureza singular, o que estaria a afrontar a norma contida no art. 37, **caput** e inciso XXI, da Constituição Federal. Por fim, diante da ilicitude praticada, afirma o **Parquet** que Adilson Franco Penteado, então Prefeito Municipal de Itatiba, Celso Aparecido Carboni, então Secretário Municipal dos Negócios Jurídicos, e a sociedade de advogados praticaram atos de improbidade administrativa que resultaram em danos ao erário municipal, razão pela qual ele pugna pela declaração de nulidade do acordado e a condenação dos réus nas sanções previstas no art. 12, inciso



RE 656558 / SP

II, da Lei nº 8.429/92.

Na sentença, a ação civil pública foi julgada improcedente, por se entender não ter havido qualquer ilegalidade, imoralidade, ou lesão ao erário público (fls. 657/665).

O venerando acórdão em que se julgou a apelação manteve o veredicto da primeira instância com a seguinte ementa:

“LICITAÇÃO – Contração de advogado – Licitação inexigível – Requisitos de legalidade e moralidade que devem ser atendidos – Inexistência de nulidade, no caso – Ação Civil Pública julgada improcedente. Apelação improvida” (fls. 829).

Contra esse acórdão o Ministério Público estadual opôs embargos de declaração. O Tribunal Local, considerando não haver contradição ou omissão no acórdão impugnado, não conheceu dos declaratórios.

Na sequência, o Ministério Público do Estado de São Paulo interpôs ao acórdão da Corte paulista, de forma simultânea, recursos extraordinário e especial. A referida parte, com o fundamento de que o acórdão da Corte paulista teria violado os arts. 5º, inciso LXXIII; 37, **caput**, inciso XXI e § 4º; 93, inciso IX, da Constituição Federal, interpôs recurso extraordinário com fundamento no art. 102, inciso III, alínea **a**, da Constituição Federal. A Quarta Vice-Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo admitiu, em parte, o recurso extraordinário, para que ele fosse julgado apenas sob a perspectiva da eventual inconstitucionalidade da decisão impugnada em face do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal (fls. 1.165/1.171).

Ambos os recursos, extraordinário e especial, foram admitidos de forma parcial pelo 4º Vice-Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Diante da admissão do recurso especial, os autos da ação civil pública foram encaminhados ao Superior Tribunal de Justiça.

Processado o recurso especial interposto pelo Ministério Público, a Segunda Turma do Colendo Superior Tribunal de Justiça deu provimento parcial a esse recurso, tendo o acórdão sido assim ementado:



RE 656558 / SP

“ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SERVIÇO DE ADVOCACIA. CONTRATAÇÃO COM DISPENSA DE LICITAÇÃO. VIOLAÇÃO À LEI DE LICITAÇÕES (LEI 8.666/93, ARTS. 3º, 13 E 25) E À LEI DE IMPROBIDADE (LEI 8.429/92, ART. 11). EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTA CIVIL EM PATAMAR MÍNIMO.

1. A contratação dos serviços descritos no art. 13 da Lei 8.666/93 sem licitação pressupõe que sejam de natureza singular, com profissionais de notória especialização.

2. A contratação de escritório de advocacia quando ausente a singularidade do objeto contratado e a notória especialização do prestador configura patente ilegalidade, enquadrando-se no conceito de improbidade administrativa, nos termos do art. 11 caput e inciso I, que independe de dano ao erário ou de dolo ou culpa do agente.

3. A multa civil, que não ostenta feição indenizatória é perfeitamente compatível com os atos de improbidade tipificados no art. 11 da Lei 8.429/92 (lesão aos princípios administrativos), independentemente de dano ao erário, dolo ou culpa do agente.

4. Patente a ilegalidade da contratação, impõe-se a nulidade do contrato celebrado, e, em razão da ausência de dano ao erário com a efetiva prestação dos serviços de advocacia contratados, deve ser aplicada apenas a multa civil, reduzida a patamar mínimo (10% do valor do contrato, atualizado desde a assinatura).

5. Recurso especial provido em parte” (REsp nº 488.842/SP, Segunda Turma, red. do ac. Min. **Castro Meira**, DJe de 5/12/08, fl. 1243 – grifos nossos).

Seguiram-se embargos de declaração e embargos de divergência, ambos rejeitados pelo Superior Tribunal de Justiça.

Irresignado contra o acórdão em que o STJ deu provimento ao



RE 656558 / SP

recurso especial do Ministério Público, Antônio Sérgio Baptista Advogados Associados S/C Ltda. interpôs recurso extraordinário mediante o qual sustenta que a sociedade civil recorrente defendeu a admissão do recurso extraordinário com o argumento de que houve violação direta do disposto no art. 37, § 4º, da Constituição Federal, bem como de que ela agiu dentro dos limites da legalidade e da boa-fé, com fundamento no art. 102, inciso III, alínea a, da CF, apontando, ademais, fundamentos para sua tese no voto condutor da rejeição dos embargos de declaração. Transcrevo trechos da peça recursal (v. 6, fl. 1340):

“Os embargos de declaração foram rejeitados e o voto condutor expressou o seguinte argumento:

‘Primeiramente, cabe referir que a omissão apontada é relativa a dispositivo constitucional, tema que escapa especificadamente ao exame do Superior Tribunal de Justiça em recurso especial.

Entretanto, a título de esclarecimento, cabe fixar que a Lei de Improbidade Administrativa foi editada para dar cumprimento ao que dispõe o artigo 37, § 4º, da Constituição Federal.

O artigo 11 da LIA é norma extremamente aberta que busca punir o agente público que age em desacordo com os princípios que devem reger a administração pública.

É no caso concreto que deve ser aferido se a ação do acusado está em desacordo com tais hipóteses normativas. O rol inserto no dispositivo não é taxativo, nem poderia ser, pois o objetivo da norma é punir comportamento em desarmonia com o que se entende como correto no trato da coisa pública.’

Verifica-se, portanto, que o v. Acórdão combatido admite a possibilidade de apontar como improbo ato que não está previst[o] em lei, contrariando frontalmente a previsão inserta no art. 37, § 4º, da Lei Maior, uma vez que, em virtude do princípio da tipicidade, compete à lei definir qual conduta



RE 656558 / SP

configura ilícito civil e a sua correspondente sanção.

Sendo assim, por meio de Recurso Extraordinário, insurge-se agora o peticionário contra o v. Acórdão de fls., como única forma de ver reformada decisão que, nitidamente, vai de encontro ao indigitado dispositivo constitucional.

(...)

Cumpre ressaltar que o Egrégio Superior Tribunal de Justiça, pela primeira vez no processo ventilou matéria constitucional ao afirmar que 'a omissão apontada é relativa a dispositivo constitucional'. Tal fato dá ensejo a interposição do recurso extraordinário.

O prequestionamento foi exaustivo e nenhum obstáculo impede a admissão do recurso: o v. acórdão guerreado expressamente afirmou que não analisaria a questão sob o viés constitucional" (fl. 1344).

Insurge-se a parte, no mérito, prefacialmente, contra o acórdão do Superior Tribunal de Justiça, o qual, ao reformar a decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, declarou a nulidade do contrato firmado entre si e o Município de Itatiba, enquadrando a contratação de escritório de advocacia por ente público sem a precedência de licitação no conceito de improbidade administrativa, nos termos do art. 11, **caput** e inciso I, da Lei nº 8.429/92.

Na peça recursal, discorre o recorrente sobre a impossibilidade de o intérprete relacionar o caso concreto à conduta ímproba com base em óptica objetiva, sob pena de se transpor a ordem constitucional que estabelece a necessidade da previsão legal da conduta supostamente violada. Esclarece que a ação de improbidade, à semelhança da norma penal, exige a tipicidade da conduta e a necessidade de confirmação do aspecto subjetivo dessa.

Entende a parte que, no caso em análise, não incorreu na prática de ato de improbidade, na medida em que sua conduta estaria inserta em permissivo legal, acrescentando que

"[a] inexigibilidade de licitação tem amparo em



RE 656558 / SP

permissivo constitucional. Todavia, o conteúdo do v. acórdão acabou por transformar o significado do conceito legal inserto no art. 13, V, § 3º c/c art. 25, II, da Lei nº 8.666/93, em preceito proibitivo, cerceando a profissão dos advogados ao tentar coibi-los de contratar com pessoas jurídicas de direito público, por meio de inexigibilidade de licitação e, pior do que isso, atribuiu a esta conduta permissiva a prática de ato improbo.

(...)

Não há que se falar, portanto, em conteúdo proibitivo violado pelo recorrente, mostrando-se atípica a sua conduta, de modo que não se poderia **atribuir ao caso a prática de ato improbo, nos termos da Constituição**” (fl. 1350).

Ao final, reitera o recorrente que o acórdão do Superior Tribunal de Justiça teria violado o disposto no art. 37, § 4º, da Constituição Federal.

Requer o recebimento e o provimento do recurso extraordinário, com vistas a reformar o acórdão combatido e, em consequência, a ser isento da penalidade imposta.

O Vice-Presidente do Superior Tribunal de Justiça não admitiu o referido recurso extraordinário, tendo sido interposto o competente agravo de instrumento contra essa decisão.

Os autos desse agravo de instrumento foram autuados nesta Corte como AI nº 791.811/SP e distribuídos a minha relatoria.

Ressalte-se que os autos originais da ação civil pública também foram encaminhados a esta Corte em decorrência da anterior admissão do recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público Estadual contra o acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, os quais foram autuados como RE nº 610.523/SP e também distribuídos a minha relatoria por prevenção do citado agravo.

Recebidos ambos os feitos em meu gabinete, determinei que os autos do citado recurso extraordinário fossem apensados aos autos do AI nº 791.811/SP.

Na sequência, promovi a inserção do agravo de instrumento no Plenário Virtual para que se procedesse ao exame da repercussão geral da



RE 656558 / SP

matéria suscitada nesse feito.

O Plenário desta Corte, em sessão realizada por meio eletrônico, concluiu pela repercussão geral da matéria, a qual diz respeito ao alcance das sanções impostas aos que forem condenados pela prática de atos de improbidade administrativa, consoante dispõe o art. 37, § 4º, da Constituição Federal. Segue a ementa da repercussão geral:

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISCUSSÃO SOBRE A POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DE DETERMINADOS SERVIÇOS, COM DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONSEQUÊNCIAS. PRESENÇA DE REPERCUSSÃO GERAL.”

O assunto corresponde ao Tema nº 309 da Gestão por Temas da Repercussão Geral do portal do STF na **internet**. Segue trecho dos fundamentos utilizados em minha manifestação sobre a existência da repercussão geral, os quais balizam as discussões jurídicas no apelo extremo:

**“A matéria suscitada no recurso extraordinário, acerca da efetiva aplicação das sanções previstas para hipóteses da prática de atos de improbidade administrativa, é de índole eminentemente constitucional e, no caso presente, encontra-se, ademais, conexa com o próprio mérito da questão posta em debate nos autos.**

Isso porque, como a ação civil pública em tela foi julgada improcedente pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, há, ainda, pendente de julgamento, recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público daquele Estado que se volta, exatamente, contra o reconhecimento de que a celebração do contrato objeto da demanda não caracteriza ato de improbidade administrativa, sendo certo que essa parte da decisão regional não foi reformada pelo acórdão do STJ, ora recorrido.

Ademais, como o referido recurso extraordinário foi



RE 656558 / SP

admitido e como esse também versa matéria constitucional de grande importância, pertinente à análise do próprio mérito da legalidade da contratação em tela, e que deverá ser julgado conjuntamente com o presente agravo, por cuidar de matéria conexa, que justificou, inclusive, a distribuição do feito por prevenção, considero estar presente nos autos mais um elemento a justificar o **reconhecimento da repercussão geral da matéria aqui versada, para que também sobre o alcance de outras das disposições do artigo 37 da Constituição Federal (caput e inciso XXI) venha o Plenário desta Suprema Corte oportunamente a se manifestar.**

A questão posta apresenta densidade constitucional e extrapola os interesses subjetivos das partes, sendo relevante para todas as esferas da Administração Pública, que podem deparar-se com situações que demandem a celebração de contratos de prestação de serviços e que poderão, depois de estabelecida por este Supremo Tribunal Federal a exata compreensão dos comandos constitucionais em debate nestes autos, agir com maior segurança, evitando a celebração de avenças passíveis de anulação, bem como sujeitas a imposição de graves sanções para aqueles que tomarem parte em tal tipo de contratação" (fls. 1680/1681 – grifos nossos).

Após a publicação do acórdão lavrado no AI nº 791.811/SP, que assentou a repercussão geral da matéria constitucional suscitada nesse feito, determinei a conversão do agravo de instrumento em recurso extraordinário, o qual foi reatuado como RE nº 656.558/SP (v. 7, fl. 1743).

Pela decisão acostada à fl. 1750, cujo conteúdo foi reiterado à fl. 1754, deferi o ingresso do Conselho Federal da OAB na condição de assistente do recorrente, tendo o Conselho ofertado suas considerações e pedidos às fls. 2203/2219.

Em 5 de junho de 2012, foi admitido como **amicus curiae** o Centro de Estudos das Sociedades de Advogados (CESA), tendo sido, mais à frente, deferido o pedido de dilação do prazo para que ele apresentasse manifestação nos autos (fl. 2041).



RE 656558 / SP

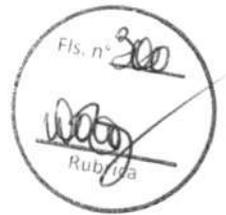
Em petição de fl. 2025, o Ministério Público Federal reiterou o opinativo de fls. 1727 a 1740 – relativo ao RE nº 656.558/SP –, o qual recebeu a seguinte ementa:

“PROCESSUAL CIVIL. REPERCUSSÃO GERAL: I - INADEQUAÇÃO NA VIA PROCESSUAL DO AGRAVO DE INSTRUMENTO. II - QUESTÕES QUE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL REMETE À LEGISLAÇÃO ORDINÁRIA: CF, ART. 37, XXI E § 4º. TRANSMUTAÇÃO DE QUESTÕES DE ÍNDOLE INFRACONSTITUCIONAL EM QUESTÕES CONSTITUCIONAIS POR AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÕES SUFICIENTES PARA A RECUSA DA REPERCUSSÃO GERAL: CAUTELAS NECESSÁRIAS. III - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NOÇÃO CONCEITUAL. CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS PELO PODER PÚBLICO. SINGULAR INTERESSE PÚBLICO E INEXIGIBILIDADE DA LICITAÇÃO.

1. O agravo de instrumento não é a via processual adequada para se decidir acerca da existência, ou não, de repercussão geral de determinada questão constitucional - senão quanto à presença do requisito processual exigido pelo art. 543-A, § 2º, do CPC. A adoção de tal procedimento no agravo de instrumento torna vazia a norma contida no art. 323 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

2. As questões relativas ao alcance das sanções impostas pelo § 4º do art. 37 da CF aos agentes públicos por atos de improbidade administrativa e a questão acerca da inexigência de licitação para a contratação de serviços de advocacia pelo Poder Público (CF, art. 37, XXI) são matérias remetidas pela CF ao legislador ordinário. É do texto constitucional e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que se extrai tais conclusões, assim como a de que não se reconhece repercussão geral em matéria infraconstitucional.

3. A noção conceitual de improbidade administrativa não se encerra e não se confunde com mera ilegalidade. Traduz, antes, a ideia de imoralidade e de ilegalidade qualificadas. É o



RE 656558 / SP

agir administrativo imoral, ilegal, desonesto e corrupto, que destoa dos princípios regentes da administração pública.

4. A inexigibilidade de licitação que autorize a contratação direta pelo Poder Público somente tem lugar quando o interesse público seja tão peculiar que não possa ser plenamente atendido pelos próprios recursos e pessoal de que dispõe a Administração Pública. Doutrina.

5. A existência de quadro próprio de procuradores no ente municipal, aliada ao caráter ordinário do serviço advocatício de atuação perante o Tribunal de Contas estadual em processos de tomada de contas não dão ensejo, sequer, a se cogitar de inexigibilidade para a contratação direta do serviço advocatício, vez a desnecessidade da contratação de terceiros para a plena satisfação do interesse público.

6. Não há falar em ausência de prejuízo ao Erário quando o agente público, ao invés de se valer dos quadros de procuradores municipais, contrata com escritório de advocacia a prestação do serviço público incluído no campo de atuação ordinária do quadro de advogados públicos municipais. A conduta do agente viola os deveres de honestidade, impessoalidade, legalidade e [atenta] contra o patrimônio moral e ético do Poder Público.

7. O ato de improbidade administrativa praticado impunha a sanção pertinente ao art. 10, inc. VIII, da Lei nº 8.429/92 (art. 12, inc. II). Como é proibida a **reformatio in pejus**, somente resta assentar (a contra gosto) a adequação e razoabilidade da multa civil aplicada em razão da (errônea) tipificação no art. 11, inc. I, da Lei nº 8.429/92.

8. Parecer pelo desprovemento do agravo de instrumento" (fls. 1727/1728).

No tocante ao RE nº 610.523/SP, o Ministério Público Federal manifestou-se por seu não conhecimento, com os seguintes fundamentos:

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INTERPOSICAO SIMULTÂNEA AO RECURSO ESPECIAL.

RE 656558 / SP

REFORMA DO ACÓRDÃO RECORRIDO PARA JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE A AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OCORRÊNCIA DO EFEITO SUBSTITUTIVO: CPC, ART. 512. PREJUDICIALIDADE DO EXTRAORDINÁRIO.

O recurso especial foi parcialmente provido para, reformando o acórdão de segundo grau, decretar a nulidade do contrato de serviços advocatícios em face da ausência das notas de singularidade e notória especialização (Lei nº 8.666/93, art. 25, II, e § 1º), que autorizariam a dispensa de licitação, e impor aos recorridos a aplicação, tão somente, da multa civil pela prática do ato de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92, art. 11, **caput**, e I).

Ocorrência do efeito substitutivo do julgado a que alude o art. 512 do CPC. Prejudicialidade do RE ante a perda superveniente do seu objeto.

Parecer pelo não-conhecimento do recurso.”

Seguiram-se as manifestações do Centro de Estudos das Sociedades de Advogados (fls. 2050/2101), **amicus curiae**, acompanhadas de parecer.

A União ingressou no feito na condição de **amica curiae** e trouxe suas ponderações (fls. 2141/2193), tendo sido admitido seu ingresso (fls. 2195).

O pedido de ingresso como amigo da corte formulado pela Associação Nacional dos Procuradores Municipais (ANPM) foi indeferido, em razão de sua intempestividade. Igualmente indeferido foi o pedido de intervenção de Angelo Roberto Pessini Junior (fls. 2.364/2.369).

Portanto, julgaremos conjuntamente dois recursos extraordinários. O primeiro, interposto pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra acórdão mediante o qual o Tribunal de Justiça daquele estado manteve a sentença de improcedência da ação civil pública (RE nº 610.523/SP). O segundo, interposto por Antônio Sérgio Baptista Advogados Associados S/C Ltda., réu na citada ação, contra acórdão com que o Superior Tribunal de Justiça deu provimento parcial ao recurso especial para julgar procedente a ação civil pública (RE nº 656.558/SP,



**RE 656558 / SP**

resultado da conversão do AI nº 791.811/SP, no qual foi reconhecida a repercussão geral do tema ora em análise).

Em 14/6/17, após meu voto, o julgamento foi suspenso, a fim de que retornasse à apreciação do Plenário, preferencialmente, após a inclusão em pauta da ADC nº 45.

Após refletir sobre o tema da responsabilidade por atos de improbidade administrativa, apresento novo voto e submeto o processo para julgamento no ambiente virtual, avançando na análise da matéria, contextualizada com a Lei nº 14.320/21.

É o relatório.



14/06/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 656.558 SÃO PAULO

### ANTECIPAÇÃO AO VOTO

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):**

Senhora Presidente, prometo falar apenas 5 minutos se Vossa Excelência e os eminentes Colegas atenderem a um pedido: quando retomarmos o julgamento, já que não vamos concluí-lo na data de hoje, eu poderia retomar o conteúdo mais extenso de meu voto, cuja conclusão vou sintetizar.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Então, Vossa Excelência, faria a leitura do voto, eu indicaria o adiamento do julgamento, em razão do horário, para retomada em data que, previamente, agendarei.

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):**

E, aí, como Relator, eu retomaria a palavra já delineando...

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Anunciaria, nesta assentada, apenas a conclusão?

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):**

Exatamente.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Fica garantido, da minha parte, que eu darei de volta a palavra a Vossa Excelência.

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):**

Agradeço a compreensão da eminente Presidente, dos eminentes Colegas e das partes, do Ministério Público e dos eminentes advogados.

E, desde logo, digo tanto ao Ministério Público quanto aos eminentes advogados que o voto, na íntegra, estará à disposição no gabinete e também pedirei para que já seja disponibilizado no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal. Em poucos minutos, já estará disponibilizado.

Publicado sem revisão. Art. 95 do RISTF.



14/06/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 656.558 SÃO PAULO

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):**

**DA INTRODUÇÃO**

Os presentes RE nºs 656.558/SP (substituto do AI nº 791.811/SP) e 610.523/SP estão afetados ao Tema nº 309, no qual se debate o alcance das sanções impostas pelo art. 37, § 4º, da Constituição Federal aos condenados por improbidade administrativa.

Nos recursos extraordinários, os seguintes pontos foram levantados, tendo os dois primeiros questionamentos sido apontados em minha manifestação e reconhecidos por esta Corte no plenário virtual como sendo de repercussão geral: a) o simples vínculo objetivo entre a conduta do agente e o resultado ilícito configura a improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º, da Constituição Federal?; b) é constitucional a regra inserta no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, que estabelece a possibilidade de inexigibilidade de licitação para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 13 dessa lei, os quais devem ter natureza singular e serem prestados por profissionais ou empresas de notória especialização, em especial no que tange à execução de serviços de patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas, a despeito do que prevê o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal?; c) no caso concreto, o contrato firmado entre as partes importou em ilicitude e na prática de ato de improbidade administrativa?

Na sessão de 14/6/17, proferi voto dando provimento RE nº 656.558/SP e negando provimento do RE nº 610.523/SP. Na ocasião, sustentei a impossibilidade de se aplicar a tese de responsabilidade objetiva aos atos de improbidade administrativa.

E consignei que, para a configuração desses atos, seria necessária a demonstração de dolo no caso dos arts. 9º e 11 da Lei nº 8.429/92 ou de dolo ou culpa no caso do art. 10 da mesma lei (atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário), em sua redação originária.

RE 656558 / SP

Após muito refletir sobre o assunto e considerando o advento da Lei nº 14.230/21, bem como os debates no julgamento do Tema nº 1.199, evoluo no entendimento. A meu ver, os atos de improbidade administrativa somente se configuram se presente o dolo, qualquer que seja a espécie na qual esses atos se enquadram (atos que importam enriquecimento ilícito, atos que causam prejuízo ao erário, atos decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário ou atos que atentam contra os princípios da Administração Pública). Isso é, a culpa, inclusive quando grave, não é suficiente para que a conduta de um agente seja enquadrada em ato de improbidade administrativa, qualquer que seja o tipo desse ato.

Esclareço que minha evolução de entendimento tem maiores reflexos, como se verá, no que diz respeito à configuração dos atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário (art. 10 da Lei nº 8.429/92, em sua redação originária).

Feita essa introdução, noticio que o voto possui a seguinte estrutura: na primeira parte, enfrentarei a discussão sobre a necessidade do dolo para a configuração dos atos de improbidade administrativa; na segunda parte, apreciarei a constitucionalidade da inexigibilidade de licitação na hipótese prevista nos arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993; e, na terceira parte, adentrarei no exame do caso concreto.

## DA PRIMEIRA PARTE

### DO BREVE HISTÓRICO DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

O combate à improbidade administrativa, como lecionam muitos doutrinadores, historicamente se conecta com a seara criminal.

Nas ordenações portuguesas vigentes durante o Brasil Colônia, já se viam algumas normas nessa direção<sup>1</sup>. As penalidades eram, usualmente,

1 No período pré-colonial, previam-se, nas Ordenações Afonsinas, penas para os tesoureiros, almoxarifes, recebedores do Rei que levassem peitas em certas circunstâncias (Livro II, Título LI), bem como para juízes que recebessem peita por julgar e para a parte que lhe desse ou promettesse (Livro III, Título CXXVIII) (Portugal. Ordenações Afonsinas. Coimbra: Na Real Imprensa da Universidade. 1792. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/20280>. Acesso em: 11 de out de 2023).



RE 656558 / SP

bastante graves.

Assim, por exemplo, nas ordenações Filipinas, Livro V<sup>2</sup> (que antecedeu o Código Criminal do Império), eram previstas sérias penas, que incluíam a perda do ofício e o pagamento de elevado múltiplo do que fosse recebido, aos Desembargadores, Julgadores e quaisquer outros oficiais da justiça ou da Fazenda, entre outros agentes, que recebessem peitas (Título LXXI). Em algumas situações, eram estabelecidos a perda de bens e o degredo para o Brasil ou para a África. Em certa hipótese, ainda se estipulava que o agente, “além do perdimento da fazenda, morrerá morte natural”.

No mesmo livro, previam-se penas severas parecidas com as mencionadas (perda de ofício para nunca mais o haver, pagamento de múltiplo da quantia levada, degredo) para os oficiais da justiça ou da Fazenda, entre outros, que levassem das partes mais do que, por seus regimentos, lhes era ordenado (Título LXXII). Também eram estabelecidas penas graves (v.g., perda do ofício e pagamento de nove vezes mais da valia do que foi furtado ou levado) para os oficiais que furtassem o Rei ou deixassem perder sua Fazenda por malícia (Título LXXIV).

As condutas em questão e outras foram, mais tarde, combatidas por meio do Código Criminal do Império (Lei de 16 de dezembro de 1830). Em síntese, passaram elas a ser tratadas no âmbito dos crimes de peita (arts. 130 a 132), concussão (art. 135) e peculato (art. 170 a 172), afora outras tipificações. Esse código ainda previu o crime de suborno (art. 133), entre outras infrações penais. A grosso modo, essas figuras criminais continuaram a existir nas legislações penais posteriores, como na

---

Já no Brasil colonial, nas Ordenações Manuelinas, estabeleceram-se penas, v.g., para os oficiais do Rei que recebessem peitas e para as partes que lhe dessem ou promettessem (Livro V, Título LVI) (Portugal. Ordenações Manuelinas. Coimbra: Na Real Imprensa da Universidade. 1797. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/17841>. Acesso em: 11 de out de 2023).

2 Portugal. Ordenações Filipinas. Lisboa: no Mosteiro de S. Vicente de Fóra, Camara Real de Sua Majestade. 1747. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/21800>. Acesso em: 11 de out de 2023.



RE 656558 / SP

Consolidação das Leis Penais de 1932 e no Código Penal de 1940 (o qual entrou em vigor em 1942), embora com algumas alterações<sup>3</sup>.

Com a evolução do direito, foram, pouco a pouco, previstas normas mais apartadas da seara criminal.

O Decreto-lei nº 3.240 adveio em 1941, disciplinando o sequestro de bens de pessoas indiciadas por crimes de que resultava prejuízo para a fazenda pública. De acordo com o diploma, o sequestro cessaria se a ação penal não fosse iniciada ou reiniciada no prazo lá previsto ou se, por sentença transitada em julgado, fosse extinta a ação ou absolvido o réu.

Dispôs ainda aquele decreto-lei que a cessação do sequestro não excluiria, tratando-se de pessoa que exercesse ou tivesse exercido a função pública, nem a incorporação à fazenda pública dos bens que foram julgados de aquisição ilegítima nem o direito de a Fazenda Pública pleitear a reparação do dano de acordo com a lei civil.

O tema ganhou fisionomia constitucional em 1946, quando a Constituição de então tratou de estipular o seguinte no art. 141, § 31, parte final:

“A lei disporá sobre o sequestro e o perdimento de bens, no caso de enriquecimento ilícito, por influência ou com abuso de cargo ou função pública, ou emprego em entidade autárquica”.

Sob a égide de tal Carta, advieram duas importantes leis tratando da matéria. A primeira foi a Lei Pitombo Godói Ilha (Lei nº 3.164/57), oriunda do PL nº 670/1951.

A ideia, pelo projeto de lei, era criar a ficha de declaração de bens do servidor público e estabelecer que, “constatada a **desonestidade funcional**” (grifo nosso), o servidor teria os bens de origem duvidosa, constantes da ficha financeira, sequestrados. Comprovada a aquisição por

3 Por exemplo, suborno e peita passaram a ser tratados na mesma seção com o Código Penal de 1890. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1851-1899/d847.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm). Acesso em: 2 de out de 2023.



RE 656558 / SP

influência ou com abuso do cargo ou função, haveria o perdimento desses bens. Segundo o autor da proposição, a nova lei viria “apontar os **desonestos**, aqueles que procuram o enriquecimento ilícito por influência ou com abuso do cargo”<sup>4</sup> (grifo nosso).

Na tramitação do projeto houve modificações. No parecer <sup>5</sup>do Relator na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara dos Deputados, anotou-se que o art. 141, § 31, da Constituição Federal de 1946 tinha permitido à legislação ordinária repressão “à **desonestidade** administrativa, à advocacia equívoca, ao tráfico de influência e a todo enriquecimento ilegítimo por influência ou abuso da função pública” (grifo nosso). Na oportunidade, aduziu-se que “já se [estavam] tornando escandalosos êsses processos de corrupção”. Também o parecer indicou que a perda de bens prevista naquele dispositivo constitucional poderia ser aplicada, como previsto naquele Decreto-lei nº 3.240/41, mesmo no caso de extinção de ação penal ou de absolvição do réu por crimes contra a Administração Pública (Título XI do Código Penal): “nem sempre a isenção da responsabilidade criminal exclui a ilicitude do ato, respeitada (...) a coisa julgada, quanto à existência ou autoria do fato criminoso”. E complementou o Relator naquele parecer: “pode mesmo suceder que o enriquecimento ilícito resulta de ato que não reúne todos os elementos da figura delituosa”. A lei, então, em tais condições, deveria tratar da perda de bens “independentemente da responsabilidade criminal” e dispor que a extinção da ação penal ou a absolvição do agente “não [excluiriam] a decretação da perda dos bens ilicitamente adquiridos”.

Eis o que constou do art. 1º da Lei Pitombo Godói Ilha:

“Art. 1º São sujeitos a sequestro e à sua perda em favor da Fazenda Pública os bens adquiridos pelo servidor público, por influência ou abuso de cargo ou função pública, ou de emprêgo em entidade autárquica, sem prejuízo da responsabilidade

4 Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1221860&filename=Dossie-PL%20670/1951#page=39](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1221860&filename=Dossie-PL%20670/1951#page=39). Acesso em: 11 de out de 2023.

5 Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1221860&filename=Dossie-PL%20670/1951#page=42](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1221860&filename=Dossie-PL%20670/1951#page=42). Acesso em: 11 de out de 2023.



RE 656558 / SP

criminal em que tenha aquêlê incorrido.

§ 1º As medidas prescritas neste artigo serão decretadas no juízo civil, observadas as disposições da lei processual.

§ 2º O processo será promovido por iniciativa do Ministério Público ou de qualquer pessoa do povo.

Art. 2º A extinção da ação penal ou a absolvição do réu incurso nos crimes capitulados no Título XI da Parte Especial do Código Penal ou em outros crimes funcionais, de que resulte locupletamento ilícito, não excluirá a incorporação à Fazenda Pública dos bens de aquisição ilegítima, ressalvado o direito de terceiros de boa fé”.

A segunda lei editada sob a égide da Carta Federal de 1946 foi a Lei nº 3.502/58, oriundo do PL nº 505/1955.

O autor da propositura, o Deputado Bilac Pinto, buscava ampliar o controle considerando, entre outros pontos, as formas de se administrar por meio de empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades. O desígnio era “opor barreiras legais a processos correntes de corrupção, em vários setores do governo”. Na proposta inicial, havia o rol dos casos de enriquecimento ilícito, as normas relativas ao sequestro e à perda de bens bem como, em apenas algumas situações, a previsão de pena de reclusão de um a oito anos para os que enriquecessem ilicitamente<sup>6</sup>.

De acordo com o Relator na CCJ da Câmara dos Deputados, eram medidas importantes “deter e coibir o enriquecimento ilícito, pela corrupção, enfim, dos dirigentes, detentores de função ou cargo público, ou dos responsáveis pelos bens e valores do Patrimônio Público”. Inobstante isso o projeto necessitava de alguns ajustes. Segundo ele, “todo enriquecimento ilícito, nos termos da definição e classificação do projeto, [caia] francamente no terreno do ilícito penal”, não sendo razoável considerar que apenas algumas situações ensejassem “o

6 Disponível

em:

<https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD04AGO1955.pdf#page=27>. Acesso em: 11 de out de 2023.



RE 656558 / SP

procedimento criminal e a imposição da pena". Deveria o enriquecimento ilícito, assim, ser equiparado "aos crimes contra a administração e o patrimônio público, sujeitando os responsáveis ao processo criminal e a imposição de pena, na forma das leis penais", sem criação de novas penas<sup>7</sup>.

Após modificações no projeto durante o trâmite nas Casas legislativa, foi editada a Lei nº 3.502/58. Transcrevo alguns dispositivos relevantes:

"Art. 1º O servidor público, ou o dirigente, ou o empregado de autarquia que, por influência ou abuso de cargo ou função, se beneficiar de enriquecimento ilícito ficará sujeito ao seqüestro e perda dos respectivos bens ou valores.

(...)

Art. 2º Constituem casos de enriquecimento ilícito, para os fins desta lei:

a) a incorporação ao patrimônio privado, sem as formalidades previstas em leis, regulamentos estatutos ou em normas gerais e sem a indenização correspondente, de bens ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º e seus parágrafos;

b) a doação de valores ou bens do patrimônio das entidades mencionadas no art. 1º e seus parágrafos a indivíduos ou instituições privadas, ainda que de fins assistenciais ou educativos, desde que feita sem publicidade e sem autorização prévia do órgão que tenha competência expressa para deliberar a êsse respeito;

c) o recebimento de dinheiro, de bem móvel ou imóvel, ou de qualquer outra vantagem econômica, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente;

d) a percepção de vantagem econômica por meio de alienação de bem móvel ou imóvel, por valor sensivelmente superior ao corrente no mercado ou ao seu valor real;

7 Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1217130&filename=Dossie-PL%20505/1955#page=7](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1217130&filename=Dossie-PL%20505/1955#page=7). Acesso em: 22 de out de 2023.



RE 656558 / SP

e) a obtenção de vantagem econômica por meio da aquisição de bem móvel ou imóvel por preço sensivelmente inferior ao corrente no mercado ou ao seu valor real;

f) a utilização em obras ou serviços de natureza privada de veículos máquinas e materiais de qualquer natureza de propriedade da União, Estado, Município, entidade autárquica, sociedade de economia, mista, fundação de direito público, empresa incorporada ao patrimônio da União ou entidade que receba e aplique contribuições parafiscais e, bem assim, a dos serviços de servidores públicos, ou de empregados e operários de qualquer dessas entidades.

(...)

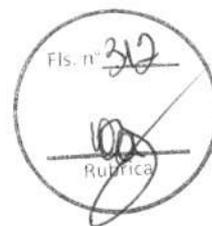
Art. 4º O enriquecimento ilícito definido nos termos desta lei, equipara-se aos crimes contra a administração e o patrimônio público, sujeitando os responsáveis ao processo criminal e à imposição de penas, na forma das leis penais em vigor.

Parágrafo único. É igualmente enriquecimento ilícito o que resultar de:

(...)”.

Na Constituição Federal de 1967, previu-se, em seu art. 150, § 11, que a lei disporia sobre o perdimento de bens por danos causados ao erário ou no caso de enriquecimento ilícito no exercício de função pública.

Durante o regime militar, o Ato Institucional nº 5/1968 (art. 8º) estabeleceu a possibilidade de o Presidente da República, após investigação, decretar confisco de bens de todos quantos tenham enriquecido, ilicitamente, no exercício de cargo ou função pública, inclusive de autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, sem prejuízo das sanções penais cabíveis. A atribuição foi disciplinada nos Decretos-leis nºs 359/68, 457/69, 502/69, no Ato Complementar nº 42/69 e no Decreto nº 64.203/69. Segundo Maria Sylvania Zanella Di Pietro, esse confisco, que contrariava disposições constitucionais, convivia com o sequestro e o perdimento de bens disciplinados pelas Leis nº 3.164/57 e 3.502/58, os quais só podiam ser



RE 656558 / SP

decretados judicialmente<sup>8</sup>.

Em 1969, o Ato Institucional nº 14 modificou a redação daquele dispositivo da Carta Federal de 1967 (art. 150, § 11), estabelecendo que a lei deveria dispor sobre o perdimento de bens por danos causados ao erário, ou no caso de enriquecimento ilícito no exercício de cargo, função ou emprego na Administração Pública, Direta ou Indireta.

Pouco depois, foi editada a Constituição Federal de 1969, mantendo essa disciplina. Com a EC nº 11/78, a parte final do art. 150, § 11, passou a ter a seguinte redação: "lei disporá sobre o perdimento de bens por danos causados ao erário ou no caso de enriquecimento no exercício de função pública". Para Di Pietro, com essa emenda constitucional (art. 3º, que revogou atos institucionais e complementares, no que contrariassem a Constituição Federal) deixou de existir aquele confisco.

Chegamos, então, à Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88. Como se verá, ao menos duas frentes foram lançadas sobre o assunto.

A primeira frente muito surgiu por conta, dentre outros fatores, de sugestão de constituinte de inclusão, no texto constitucional, de grupo de disposições versando sobre a **probidade** na Administração Pública. Dentre aquelas, havia a que exigia idoneidade e probidade no trato da coisa pública e prática de parcimônia e austeridade na aplicação dos recursos públicos e a que previa que o servidor o qual atentasse contra os princípios relativos ao tema **responderia criminalmente e teria seus bens confiscados** para indenizar os prejuízos causados ao erário<sup>9</sup>.

O anteprojeto do Relator na Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos (a qual fazia parte da Comissão da Ordem Social) e o anteprojeto dessa subcomissão adotaram essas disciplinas. Contudo, na etapa da Comissão da Ordem Social, elas não

8 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 674.

9 Vide sugestão nº 6.285. Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestoes-dos-constituintes/arquivos/sgco6201-6300#page=58](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestoes-dos-constituintes/arquivos/sgco6201-6300#page=58). Acesso em 4 de out de 2023.



RE 656558 / SP

foram reproduzidas (**vide** aprovação da Emenda 00918, Fase E, que as suprimiu).

A segunda frente também adveio, dentre outras causas, de sugestões (**vide**, v.g., sugestão nº 6.291), as quais foram analisadas no âmbito da Subcomissão de Garantias da Constituição, Reforma e Emendas (integrante da Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantia das Instituições). No anteprojeto do Relator daquela subcomissão, previa-se que o Congresso poderia, por maioria absoluta, decretar “o **confisco de bens** de quem tenha **enriquecido ilicitamente** à custa dos cofres públicos” (art. 3º)<sup>10</sup>. Isso ficou mantido no art. 3º do anteprojeto da subcomissão<sup>11</sup>.

Na etapa seguinte, foi apresentada emenda (Emenda nº 00424, fase E)<sup>12</sup> visando a alterar esse dispositivo, de modo a estabelecer que “os atos de corrupção administrativa” importariam a suspensão dos direitos políticos de cinco a dez anos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, sem prejuízo da ação penal correspondente. Caberia à Suprema Corte declarar o ato, mediante representação do Procurador-Geral da República ou de qualquer cidadão. A medida, consoante a justificativa do proponente, combateria “[o] abuso do direito individual que resulte em atos de corrupção administrativa” e zelaria pelo dinheiro do contribuinte.

Essa proposta, com o acréscimo de que deveria ser respeitado o direito de defesa do acusado, foi incorporada ao substitutivo do Relator na Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantia das

10 Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-137.pdf#page=26>. Acesso em: 11 de out de 2023.

11 Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-140.pdf#page=2>. Acesso em: 11 de out de 2023.

12 Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-120.pdf#page=104>. Acesso em: 11 de out de 2023.



RE 656558 / SP

Instituições (fase F)<sup>13</sup>. Para ele, a sugestão “acrescenta[va] regra moralizadora no texto”. A disciplina ficou mantida no anteprojeto dessa comissão.

Em determinado estágio dos trabalhos constituintes, tal regra foi retirada do projeto (fase N) que ensejaria a Constituição cidadã. Mas foi ela reincorporada na fase P, segundo substitutivo do Relator na Comissão de Sistematização, embora com algumas modificações (art. 43, § 3º)<sup>14</sup>.

A expressão “corrupção administrativa” foi trocada por “improbidade administrativa”. Na mesma oportunidade, estabeleceu-se que a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário **deveriam observar a forma e a gradação previstas em lei**, sem prejuízo da ação penal correspondente. Não mais se previu a norma relacionada com a competência do Supremo Tribunal Federal para declarar o ato.

É essa, basicamente, a formulação que está presente no art. 37, § 4º, da Constituição Federal promulgada:

“Art. 37 ...

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

Em 1991, o Poder Executivo apresentou o PL nº 1.446/1991, que culminaria na lei nº 8.429/92.

O projeto dava enfoque ao combate do enriquecimento ilícito. O

---

13 Vide art. 62 do Substitutivo do Relator na Comissão da Organização Eleitora, Partidária e Garantia das Instituições. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-122.pdf#page=7>. Acesso em: 11 de out de 2023.

14 Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-242.pdf#page=39>. Acesso em: 11 de out de 2023.



RE 656558 / SP

substitutivo apresentado na CCJ do Senado Federal é que conteve texto mais próximo ao da lei aprovada. O Relator nessa comissão ressaltou o que já havia sido percebido na Câmara dos Deputados: a improbidade administrativa não deveria se resumir aos casos de enriquecimento ilícito. Segundo o Relator, improbidade seria conduta que “viola a obrigação de **honestidade, lealdade ou retidão** no trato dos assuntos” (grifo nosso). E lembrou que o conceito de improbidade havia sido sedimentado no campo das relações trabalhistas. Nesse campo, vale lembrar, a improbidade do empregado consiste em justa causa para a rescisão do contrato de trabalho pelo empregador (art. 482, “a, da CLT). O Relator, então, citou lição de Russomano de que configuram essa improbidade “**atos que revelam claramente desonestidade, abuso, fraude ou má-fé**” (Comentários à CLT, art. 482, Ed. Forense)” (grifo no original). No substitutivo, os atos de improbidade administrativa foram separados em grupos. Houve outras modificações durante a tramitação do projeto.

Em 1992, foi ele aprovado e, assim, surgiu a Lei nº 8.429/92.

No art. 9º, foram previstos os atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito; no art. 10 os que causam prejuízo ao erário; e, no art. 11, os que atentam contra os princípios da administração pública. É relevante destacar que no art. 10 a lei previu de modo expresso que a improbidade administrativa poderia se dar nas modalidades dolosa ou culposa. Nos outros dois artigos, a lei foi silente. A culpa ainda foi mencionada no art. 5º da lei, que versou sobre o ressarcimento integral do dano, no caso de lesão ao patrimônio público.

Transcrevo o **caput** desses dispositivos, em suas redações originais:

“Art. 5º Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.

(...)

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades

RE 656558 / SP



mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, **dolosa ou culposa**, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

(...)” (grifo nosso).

Por conta da forma como foram redigidos esses artigos, surgiram questionamentos. Passou-se a discutir se era admissível a responsabilidade objetiva (independentemente de dolo ou culpa) na configuração dos atos de improbidade administrativa, se eles somente se configurariam se presente ao menos a culpa ou se deveria haver sempre o dolo.

Esses foram, a meu ver, os principais elementos históricos em torno do combate à improbidade administrativa. Ressalto que alguns doutrinadores chegam a citar as diversas normas relacionadas com crimes de responsabilidade de determinados agentes públicos, como Presidente da República e Ministros. Procurei, contudo, não descer a essa ou a outras particularidades, a fim de deixar o tratamento do assunto mais objetivo.

#### DO ROL EXEMPLIFICATIVO DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Antes de avançar no tópico relativo à necessidade de dolo para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa, abro parêntese para versar, brevemente, sob o rol exemplificativo dos atos de improbidade administrativas previsto na Lei nº 8.429/92 e a necessidade



RE 656558 / SP

de se tratar com cautela das hipóteses nela previstas.

Como consignei no voto que proferi anteriormente, é fato que a expressão **ato de improbidade** traz em si um sentido amplo, genérico, o que dificulta a determinação, **a priori**, dessa espécie de ato. A Lei nº 8.429/1992, que regulamentou o art. 37, § 4º, da Constituição Federal, adotou o critério **ratione materiae** para classificar e definir os atos de improbidade administrativa. Aliás, classificou as situações em três categorias, conforme sedimentado pela doutrina, quais sejam: as hipóteses de enriquecimento ilícito, previstas no art. 9º; os atos que causem prejuízo ao erário, especificados no art. 10; e as situações que atentem contra os princípios da Administração Pública, elencadas no art. 11.

Quanto ao fato de o legislador ter optado por estabelecer, na legislação infraconstitucional, rol exemplificativo das hipóteses de improbidade administrativa, não vejo inconstitucionalidade, mesmo porque a última parte do parágrafo 4º do art. 37 da Constituição Federal deixa bem claro que os atos de improbidade e as sanções deverão ser “estabelecidas na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

Ao deixar a Constituição de definir de forma detalhada o conteúdo jurídico do que seja ato de improbidade administrativa, delegando tal tarefa à legislação infraconstitucional, e ao permitir a Lei nº 8.429/92 que o intérprete verifique, em cada caso, a ocorrência ou não de improbidade administrativa, acaba-se, a toda evidência, possibilitando que esse chegue a conclusões equivocadas, pois a lei possibilita que atos administrativos ilegais, praticados muitas vezes sem má-fé ou sem prejuízo ao ente ou ao erário públicos, venham a ser confundidos com os tipos previstos na Lei de Improbidade Administrativa. Aliás, como adverte Mauro Roberto Gomes de Mattos,

“a acusação, desatenta, desatrelada de um mínimo de plausibilidade jurídica, é possibilitada pelo caráter aberto da norma **sub oculis**. Tal qual o ato de tipificação penal, era dever indelegável da Lei nº 8.429/92 identificar com clareza e precisão



RE 656558 / SP

os elementos definidores da conduta de improbidade administrativa, para, após, fixar os seus tipos. A definição de improbidade administrativa não pode ser um cheque em branco ou ato de prepotência do membro do Ministério Público, pois a segurança jurídica que permeiam um Estado Democrático de Direito como o nosso não permite essa indefinição jurídica" (**O limite da improbidade administrativa**. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 28).

Nessas situações, o intérprete deve adotar maior cautela na aplicação do referido dispositivo constitucional e da Lei nº 8.429/92, na medida em que as sanções aplicadas ao sujeito ativo da improbidade administrativa são gravíssimas, pois importam a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, observadas a necessidade e a proporção, o que exige do hermeneuta a aplicação de técnica de interpretação restritiva, jamais ampliativa.

Fecho parêntese. Passo a tratar do elemento subjetivo para a configuração dos atos de improbidade administrativa.

#### DA NECESSIDADE DE CONDUTA DOLOSA PARA A CONFIGURAÇÃO DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Adianto, desde logo, que atos de improbidade administrativa só se configuram se estiver presente o dolo do agente. Isso é, não se admitem a responsabilidade objetiva nem a simples culpa, ainda que grave, para a configuração dos atos de improbidade administrativa, qualquer que seja a categoria na qual eles se enquadrem.

Quanto à responsabilidade objetiva por ato de improbidade administrativa, vale mencionar, de início, que a Lei nº 8.429/92 não a previu de maneira expressa em nenhuma ocasião.

Além do mais, é certo que a teoria da responsabilidade objetiva já foi há muito abandonada pelo próprio Superior Tribunal de Justiça. Segundo a orientação prevalente da Corte Superior, que se atinha exclusivamente à interpretação da Lei nº 8.429/92, na redação anterior à



RE 656558 / SP

Lei nº 14.230/21, para a configuração dos atos de improbidade previstos nos arts. 9º e 11, era necessário o dolo, não sendo suficiente a culpa; e para a configuração dos atos de improbidade previstos no art. 10, era necessário o dolo ou, ao menos, a culpa<sup>15</sup>.

Desse modo, como já salientei, a discussão tem maiores consequências (além de influenciar casos antigos nos quais foi aplicada a responsabilidade objetiva) no que diz respeito à modalidade culposa dos atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário, previstos no art. 10, em sua redação originária.

Pois bem. Como se sabe, não é fácil estabelecer o que seria improbidade administrativa, em termos jurídicos. Segundo o dicionário Aulete, improbidade seria “fata de probidade, DESONESTIDADE, IMORALIDADE” ou “perversidade, maldade, ruindade”. De Plácido e Silva anota que esse termo revela “a qualidade do homem que não procede bem, por não ser honesto, que age indignamente, por não ter bom caráter, que não atua com decência, por ser amoral”<sup>16</sup>.

Acrescente-se que, em termos históricos, o combate à improbidade administrativa relaciona-se com a luta contra as condutas que tinham como motivo a cobiça do agente em enriquecer ilícitamente e eram previstas como crimes (peita, concussão, peculato, corrupção passiva etc.). As ideias de desonestidade, deslealdade e má-fé sempre foram, assim, ínsitas à improbidade administrativa.

Penso que o ato de improbidade administrativa deve ser entendido como um ato violador do princípio constitucional da probidade

15 Nesse sentido: “PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. TIPIFICAÇÃO. INDISPENSABILIDADE DO ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO, NAS HIPÓTESES DOS ARTIGOS 9º E 11 DA LEI 8.429/92 E CULPA, PELO MENOS, NAS HIPÓTESES DO ART. 10). PRECEDENTES DE AMBAS AS TURMAS DA 1ª SEÇÃO. RECURSO PROVIDO (EREsp nº 479.812/SP, Primeira Seção, Relator o Ministro **Teori Zavascki**, DJe de 27/9/10 – grifo nosso). No mesmo sentido: AgRg nos EREsp n. 1.260.963/PR, Primeira Seção, Relator o Ministro **Humberto Martins**, DJe de 3/10/12.

16 SILVA, De Plácido e. Vocabulário jurídico. 30 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 720.



RE 656558 / SP

administrativa, ou seja, aquele em que o agente pratica o ato violando o dever de agir **com honestidade**. Isso é, o agente ímprobo atua com **desonestidade (ao que se conectam a deslealdade e a má-fé), cuja noção está estreitamente relacionada com o dolo**, como se verá. Atente-se que não é possível se dizer que um agente, ao ter atuado com negligência, imprudência ou imperícia, agiu de maneira desonesta.

Trata-se o ato de improbidade administrativa de conduta que vai além da imoralidade administrativa. Aliás, conforme lição de José Afonso da Silva:

“A probidade administrativa é uma forma de moralidade administrativa que mereceu consideração especial pela Constituição, que pune o ímprobo com a suspensão de direitos políticos (art. 37, § 4º). A probidade administrativa consiste no dever de o ‘funcionário servir a Administração com **honestidade**, procedente no exercício das suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer’. **O desrespeito a esse dever é que caracteriza a improbidade administrativa. Cuida-se de uma imoralidade administrativa qualificada**”<sup>17</sup> (grifo nosso).

O constitucionalista ainda nos lembra que a imoralidade é causa de invalidação de atos administrativos. Já a improbidade, segundo ele, é “tratada com mais rigor, porque entra no ordenamento jurídico como causa de suspensão de direitos políticos”<sup>18</sup>.

Aristides Junqueira Alvarenga, ex-Procurador-Geral da República, no estudo Reflexões sobre improbidade administrativa, ressalta que juristas renomados, como José Afonso da Silva e a professora Weda Zancaner, vinculam a improbidade administrativa à **desonestidade**. Esse é também seu posicionamento. A improbidade administrativa é, nesse

17 SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional positivo. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 669.

18 Idem.



RE 656558 / SP

sentido, uma espécie de imoralidade administrativa qualificada. Focando na conduta do agente, diz que tal qualificadora aproxima, em seu modo de ver, a improbidade do conceito de crime.

Ele ainda destaca a possibilidade de existir imoralidade administrativa sem que o agente público tenha incidido em improbidade administrativa, pela ausência de comportamento desonesto. **E estando desonestidade relacionada com o dolo, não seria possível desvincular a improbidade administrativa, a qual depende da desonestidade, do referido elemento, isso é, o dolo.** Por ser esclarecedor, transcrevo trecho daquele estudo:

“Pode-se, pois, conceituar improbidade administrativa como espécie do gênero imoralidade administrativa, **qualificada pela desonestidade de conduta do agente público** (...).

É essa qualificadora da imoralidade administrativa que aproxima a improbidade administrativa do conceito de crime, não tanto pelo resultado, mas principalmente pela conduta, cuja índole de **desonestidade manifesta a devassidão do agente.**

É também de José Afonso da Silva a afirmação de que ‘todo ato lesivo ao patrimônio agride a moralidade administrativa’, mas nem sempre a lesão ao patrimônio público pode ser caracterizada como ato de improbidade

administrativa, por não estar a conduta do agente, causador da lesão, marcada pela desonestidade.

Assim, a conduta de um agente público pode ir contra o princípio da moralidade, no seu estrito sentido jurídicoadministrativo, sem, contudo, ter a pecha de improbidade, dada a ausência de comportamento desonesto — atributo, esse, que distingue a espécie (improbidade) do gênero (imoralidade).

Se assim é, torna-se difícil, se não impossível, excluir o dolo do conceito de desonestidade e, conseqüentemente, do conceito de improbidade, tornando-se inimaginável que alguém possa ser desonesto por mera culpa, em sentido estrito, já que



RE 656558 / SP

**ao senso de desonestidade estão jungidas as ideias de má-fé, de deslealdade, a denotar presente o dolo.**

Todavia, a Lei 8.429, de 1992 (LGL\1992\19), prevê, em seu art. 10, como sendo ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação culposa 'que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento [sic] ou dilapidação dos bens ou haveres de entidades públicas'.

Estando excluída do conceito constitucional de improbidade administrativa a forma meramente culposa de conduta dos agentes públicos, a conclusão inarredável é a de que a expressão 'culposa', inserta no caput do art. 10 da lei em foco, é inconstitucional".

Como se vê, forte nessa argumentação, Aristides Junqueira entende ser inconstitucional a improbidade administrativa na modalidade culposa.

Mauro Roberto Gomes de Matto, também realçando que **improbidade administrativa está intimamente conectada com a desonestidade ou a devassidão**, questiona: "como considerar devasso aquele agente público que inconscientemente, sem ser desonesto, comete equívocos?". De sua óptica, a devassidão "caracterizadora da improbidade administrativa, por certo, deverá vir contida na índole da conduta do agente público, ou na vontade de lesar ao erário". Ele esclarece que, **"partindo-se do princípio de que o elemento subjetivo da desonestidade, que deságua na improbidade administrativa, é o dolo, não há como estender tal princípio para a culpa"** (grifo nosso).

De acordo com o articulista, é necessária a presença de um mínimo de má-fé para que um ato seja enquadrado como ato de improbidade administrativa. E reitera ele que o escopo do art. 37, § 4º, da Constituição cidadã é **"responsabilizar e punir o administrador desonesto e não o inábil ou desastrado"** (grifo nosso). Ele ainda lança outro questionamento interessante, focando no art. 10 da Lei de improbidade administrativa: "ao praticar ato comissivo ou omissivo sem a intenção de causar prejuízo ao erário, estando convicto de que age de conformidade com a lei, como se falar em improbidade administrativa?".



RE 656558 / SP

Tenho, para mim, que, em casos assim, não há como se imputar ao agente as ideias de desonestidade, devassidão ou má-fé. Não há como dizer que ele, estando convicto de que atuava dentro da lei, foi ímprobo. Bem por isso que Mattos ainda destaca que a boa-fé (segundo ele, a conduta isenta do dolo) do agente exclui a improbidade.

Corroborando o entendimento, menciono, ainda doutrina de Edilson Pereira Nobre Júnior. Para ele, que segue a linha de José Afonso da Silva, também a improbidade seria uma imoralidade administrativa qualificada. Nessa toada, destaca que o conceito de improbidade é indissociável da presença de desonestidade. Em suas palavras, “por es[s]a razão, é imprescindível a vontade deliberada de malferir a ordem jurídica, ou seja, o dolo. A culpa grave não bastaria”<sup>19</sup>. Ele ainda esclarece que vão na mesma direção, além dos doutrinadores já citados, Benedicto Pereira Porto Neto e Pedro Paulo Rezende Porto Filho.

Há, ainda, outra razão que me convence de que só se configuram atos de improbidade administrativa se presente o dolo. Desenvolvo, aqui, o princípio da proporcionalidade.

Insta lembrar que o próprio texto constitucional prevê como consequências desses atos a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Todas essas consequências atingem direitos fundamentais do agente ao qual se imputa o ato de improbidade administrativa.

Como bem se sabe, para se verificar a validade de medidas que limitam o âmbito de proteção desses direitos, aplica-se o princípio da proporcionalidade. Isso é, essas medidas não podem ser desproporcionais, sob pena de incidirem em inconstitucionalidade. Há, aqui, a proibição de excessos, atuando o princípio da proporcionalidade como limite dos limites, como bem explica Ingo Wolfgang Sarlet:

19 NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. Improbidade administrativa: alguns aspectos controvertidos. In: Revista do Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Número 56 - Abril/Junho - 2004, p. 320/365.



RE 656558 / SP

“Para a efetivação de seus deveres de proteção, o Estado por meio da atuação de seus órgãos ou agentes — corre o risco de afetar de modo desproporcional outro(s) direito(s) fundamental(is), inclusive o(s) direito(s) de quem esteja sendo acusado de violar direitos fundamentais de terceiros. Esta hipótese corresponde às aplicações correntes do princípio da proporcionalidade como critério de controle de constitucionalidade das medidas restritivas de direitos fundamentais — atuantes, nesta perspectiva, como direitos de defesa. O princípio da proporcionalidade atua, aqui, no plano da proibição de excesso, como um dos principais limites às limitações dos direitos fundamentais”<sup>20</sup>.

Para se constatar se uma medida que limita o âmbito de proteção de direito fundamental observou o princípio da proporcionalidade, é preciso investigar se ela está em harmonia com a adequação, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito.

Como registrei, entendo que ato de improbidade administrativa somente se configura se presente o dolo. Não estando ele presente, considero desproporcional tratar eventual conduta do agente, ainda que esteja presente a culpa grave, como ato de improbidade administrativa.

Nessa toada, é inconstitucional o art. 10 da Lei nº 8.429/92, na parte em que versou sobre a modalidade culposa dos atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário, ou qualquer interpretação que enseje a aplicação dos arts. 9º, 10 ou 11 na inexistência de dolo do agente.

Atentem-se que existem outros mecanismos jurídicos menos graves, inclusive na seara civil, mas ainda assim muitíssimo eficazes, para combater a conduta do agente que, não sendo desonesto, atua de maneira inábil, isso é, age com negligência, imprudência ou imperícia, e, nesse contexto, v.g., viola o princípio da moralidade (e não da probidade) ou

20 SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 397.



RE 656558 / SP

legalidade administrativa e/ou gera lesão ao patrimônio público. A reparação — como, por exemplo, a invalidação de ato administrativo violador da moralidade ou da legalidade e/ou a recomposição do patrimônio público — poderá ser requerida, v.g., por meio de ação popular ou ação civil pública, nas quais, evidentemente, não se peça o reconhecimento de ato de improbidade administrativa (o qual, reitere-se, inexistente na ausência de dolo) nem se condene o agente por ato de improbidade administrativa. É o que sustenta o referido ex-Procurador-Geral da República:

“Porque imoralidade administrativa não se confunde com improbidade administrativa é que há três vias processuais distintas a perseguir os atos caracterizadores de uma e de outra.

**Quando a conduta administrativa lesiva ao patrimônio público não é marcada por forma qualificada de imoralidade administrativa a Constituição Federal prevê, como direito e garantia individual, a ação popular (art. 5º, LXXIII), devendo a condenação se ater à nulidade do ato ilegal ou imoral, causador da lesão patrimonial, com a consequente reparação do dano, nos termos da Lei 4.717, de 29.6.1965 (LGL\1965\10).**

Do mesmo modo, **quando um ato administrativo causa lesão ao patrimônio público, com ou sem a pecha de imoralidade administrativa, mas nele ausente o caráter de improbidade, é constitucionalmente autorizada a ação civil pública tendente à reparação do dano quando o patrimônio público lesado se confunde com um interesse difuso ou coletivo. É o que se extrai do art. 129, III, da Constituição de República.**

Já, para os atos de improbidade administrativa a ação é aquela, ordinária, prevista na Lei 8.429, de 2.6.1992 (LGL\1992\19), cujas sanções são determinadas pela própria Constituição Federal, a saber: suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e ressarcimento ao erário, na forma e gradação postas na aludida lei.

(...)



RE 656558 / SP

**Se o ato administrativo não tem índole de improbidade, que se maneje a ação popular, ou a ação civil pública, para a restauração da legalidade, da moralidade (e não improbidade) administrativa e do dano ao patrimônio público” (grifo nosso).**

Acrescente-se que foi muito por conta do princípio da proporcionalidade que o Ministro **Gilmar Mendes**, na ADI nº 6.678/DF, vislumbrou a inconstitucionalidade da aplicação da penalidade de suspensão de direitos políticos a agentes que respondessem, na modalidade culposa, por ato de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário.

Em suma, reitero que somente se configura ato de improbidade administrativa, seja ele de qualquer tipo, se presente o dolo do agente (elemento subjetivo intimamente relacionado com as ideias de desonestidade, deslealdade ou má-fé), não sendo suficiente sua culpa, ainda que grave.

**DO ADVENTO DA LEI Nº 14.230/21, CORROBORANDO A NECESSIDADE DO DOLO PARA A CONFIGURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Como se sabe, em 2021 foi editada a Lei nº 14.230/21, alterando disposições da lei de improbidade administrativa.

A nova lei estabeleceu que, para se configurar ato de improbidade administrativa, é necessária sempre conduta dolosa, mediante ação ou omissão. Do processo legislativo que ensejou o novo diploma, percebe-se que o legislador teve a intenção de suprimir as hipóteses de configuração de ato de improbidade em razão de ação ou omissão culposa, considerando não só a própria noção do que seria improbidade administrativa, mas também a severidade das consequências estabelecidas para quem pratica ato de improbidade administrativa.

Penso eu que essa modificação legislativa somente corrobora o que sustento no presente voto: a improbidade administrativa sempre demandou o dolo.

Destaco que o propósito com a modificação em tela não foi,



RE 656558 / SP

propriamente, transformar em lícitas e impuníveis as condutas culposas, mas apenas retirar essas condutas do regime de improbidade administrativa. Nessa toada, é importante realçar que os atos culposos continuam, a depender do caso, sujeitos a outros diplomas, podendo caracterizar ilícitos administrativos e resultar em punições.

A respeito do assunto, **vide** trecho da justificativa do PL nº 2.505/21, que deu origem àquela lei:

“Bastante significativa é a supressão do ato de improbidade praticado mediante culpa.

De um atento exame do texto, par e passo da observação da realidade, conclui-se que **não é dogmaticamente razoável compreender como ato de improbidade o equívoco, o erro ou a omissão decorrente de uma negligência, uma imprudência ou uma imperícia**. Evidentemente tais situações não deixam de poder se caracterizar como ilícitos administrativos que se submetem a sanções daquela natureza e, acaso haja danos ao erário, às consequências da lei civil quanto ao ressarcimento.

**O que se compreende neste anteprojeto é que tais atos desbordam do conceito de improbidade administrativa e não devem ser fundamento de fato para sanções com base neste diploma e nem devem se submeter à simbologia da improbidade, atribuída exclusivamente a atos dolosamente praticados.**

Neste sentido, a estrutura e a abrangência dos artigos 9º e 10º da LIA permanecem em essência inalterados, **subtraindo-se a possibilidade da ocorrência de improbidade administrativa por atos culposos**<sup>21</sup>.

Recentemente, no julgamento do Tema nº 1.119, a Corte assentou a constitucionalidade da nova lei, especialmente na parte em que, modificando a Lei nº 8.429/92, estipulou que os atos de improbidade

21 Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1687121&filename=PL%202505/2021%20\(N%C2%BA%20Anterior:%20pl%2010887/2018\)](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1687121&filename=PL%202505/2021%20(N%C2%BA%20Anterior:%20pl%2010887/2018)). Acesso em: 5 de out de 2023.



RE 656558 / SP

administrativa somente se configuram se presente o dolo.

Antes de avançar para a próxima parte do presente voto, destaco que desborda do presente feito eventual discussão a respeito da necessidade de dolo genérico ou específico para a configuração dos atos de improbidade administrativa nos termos da nova Lei nº 14.230/21.

Passo a tratar da constitucionalidade dos arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/93.

### DA SEGUNDA PARTE

#### DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO NO CASO DOS ARTS. ARTS. 13, V, E 25, II, DA LEI Nº 8.666/1993 (REITERAÇÃO DOS FUNDAMENTOS)

Nessa parte, destaco que mantenho a essência da fundamentação do voto que proferi em 14/6/17. Após, farei ligeiro ajuste para acompanhar a tese proposta pelo Ministro **Roberto Barroso** no julgamento da ADC nº 45.

Pois bem. Uma vez assentada a tese da necessidade do dolo para a configuração do ato de improbidade administrativa, o que, por si, já seria suficiente para determinar a reforma do acórdão recorrido, trago ao enfrentamento desta Corte outro ponto que impõe o provimento integral deste recurso (RE nº 656.558/SP), cuja tese foi reconhecida como tendo repercussão geral, inclusive por se tratar de **pressuposto lógico para seu adequado julgamento, na medida em que sustenta a parte recorrente a higidez da contratação**. Também, saliente-se, que o tema foi prequestionado no RE nº 610.523/SP, admitido pelo tribunal estadual, o qual coloca em xeque a constitucionalidade do dispositivo infraconstitucional que autorizaria a contratação de advogado sem se observar a obrigatoriedade de licitação. Devemos, portanto, analisar o conteúdo jurídico da norma constitucional que confere ao administrador público a faculdade de agir em contexto em que o processo licitatório é inexigível.

Dispõe o art. 37, inciso XXI, o seguinte:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de



RE 656558 / SP

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:

(...)

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."

Nesse particular, ganha destaque o disposto na Lei nº 8.666/93, arts. 3º; 13, inciso V; e 25, inciso II:

"Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

(...)

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

(...)

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

(...)

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

(...)



RE 656558 / SP

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

Como é curial, a inexigibilidade de licitação pública ocorre em hipóteses nas quais mostra-se inviável a competição, o que, por sua vez, pode-se manifestar por maneiras distintas.

Como esteio do posicionamento perfilhado, colaciono trecho lapidar do voto prolatado pelo eminente Ministro Carlos **Ayres Britto** por ocasião do julgamento do HC nº 86.198/PR, vejamos:

“Senhor Presidente, tenho uma monografia ‘O perfil constitucional da licitação’, publicada, há muitos anos, pela editora Znt – aqui, abro um capítulo para falar das características centrais da licitação enquanto processo, enquanto procedimento. Não comento, na minha monografia, a Lei nº 8.666, mas exclusivamente o inciso XXI do artigo 37 da Constituição, para deixar claro, ou tentar fazê-lo, que **licitação é um processo público, de natureza competitiva, de caráter oneroso, sinalagmático, comutativo e meritório tanto quanto concurso público.** É um processo serviente dos princípios da legalidade, publicidade, moralidade, igualdade e eficiência também. Quer dizer, é processo nobre do ponto-de-vista de sua estrutura constitucional. Abro um pequeno tópico para falar de dispensa de licitação, porque a Constituição a prevê quando abre o seu discurso: ressalvados os casos especificados na licitação, na legislação etc. Eu digo o seguinte, só nesse aspecto:

‘I – o processo licitatório é, com certeza, a regra geral para Administração. Aquilo que deve ser usualmente observado, pois, afinal, a disputa entre os licitantes é meio de realização de princípios constitucionais que têm na função administrativa do Estado a sua própria justificativa lógica. Como a democracia e o concurso público, a licitação também tem seus defeitos, mas nenhuma civilização experimentou algo melhor;



RE 656558 / SP

II- sem embargo, tal competição pode ser posta de lado. A Constituição inicia a sua própria legenda com a locução 'ressalvados os casos especificados na legislação', de maneira a autorizar o entendimento de que a lei tem o condão de arrolar hipóteses de escape ao proceder competitivo dos interessados (...)'.

(...)

Finalmente, digo o seguinte: tais hipóteses exceptivas significam que a Administração bem pode entregar ou adjudicar, diretamente a terceiros, uma daquelas utilidades que, em princípio, estariam sujeitas a prévio certame entre prestadores em potencial. A Constituição fala 'igualdade de condições a todos os concorrentes'. A palavra 'concorrentes' já contém a ideia até mesmo da impossibilidade lógica da competição quando só houver uma única pessoa capaz de suprir a concreta necessidade estatal, ou seja, inexistindo competidores em função do bem jurídico requestado pela pública Administração, inviabilizada fica a licitação" (HC nº 86.198/PR, Relator o Ministro **Sepúlveda Pertence**, Primeira Turma, DJ de 29/6/07).

Além da hipótese relativa à contratação de fornecedor exclusivo (de que não se cogita na espécie), há outras tantas que também redundam na inviabilidade da competição e, por isso, dão azo à inexigibilidade de licitação pública.

Entre elas, vem à balha a contratação de serviços técnicos profissionais especializados de natureza singular, cuja aferição, reconhecimento, é bastante complexa, dado poder haver pluralidade de pessoas capazes de prestar o serviço almejado pela Administração. No caso, a impossibilidade de haver competição derivaria da falta de critérios objetivos para cotejar os potenciais competidores.

Sabe-se que há serviços de natureza comum cuja prestação exige conhecimento técnico generalizado, o qual pode perfeitamente ser comparado objetivamente numa licitação pública. Há, contudo, determinados serviços que demandam primor técnico diferenciado,



RE 656558 / SP

detido por pequena ou individualizada parcela de pessoas, as quais imprimem neles características diferenciadas e pessoais.

Trata-se de serviços cuja especialização requer aporte subjetivo, o denominado “toque do especialista”, distinto de um para outro, o qual os qualifica como singular, tendo em vista a inviabilidade de comparar com objetividade a técnica pessoal, a subjetividade, a particular experiência de cada qual dos ditos especialistas, falecendo a possibilidade de competição.

Destaque-se, mais uma vez que, diferentemente da inexigibilidade fundada no reconhecimento de fornecedor exclusivo, nessa hipótese, os serviços enunciados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 podem ser prestados por vários especialistas. No entanto, todos eles os realizam com traço eminentemente subjetivo, em razão do que a inexigibilidade tem lugar pela falta de critérios objetivos para cotejá-los.

A propósito, adverte Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Serviços singulares são os que se revestem de análogas características. De modo geral são singulares todas as produções intelectuais, realizadas isolada ou conjuntamente – por equipe – sempre que o trabalho a ser produzido se defina pela marca pessoal (ou coletiva), expressada em características científicas, técnicas ou artísticas importantes para o preenchimento da necessidade administrativa a ser suprida. Neste quadro cabem os mais variados serviços; uma monografia escrita por experiente jurista; uma intervenção cirúrgica realizada por qualificado cirurgião; uma pesquisa sociológica empreendida por uma equipe de planejamento urbano; um ciclo de conferências efetuado por professores; uma exibição de orquestra sinfônica; uma perícia técnica sobre o estado de coisas ou das causas que o geraram. Todos esses serviços se singularizam por um estilo ou uma orientação pessoal. Note-se que a singularidade mencionada não significa que outros não possam realizar o mesmo serviço. Isto é, são singulares, embora não sejam necessariamente únicos” (Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros. 2002. p. 482).



RE 656558 / SP

No mesmo sentido, o jurista Eros Roberto Grau afirma o seguinte:

“Singulares são porque apenas podem ser prestados, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um determinado profissional ou empresa. (...) Ser singular o serviço, isso não significa seja ele necessariamente o único. Outros podem realizá-lo, embora não o possam realizar do mesmo modo e com o mesmo estilo de um determinado profissional ou de uma determinada empresa” (Inexigibilidade de Licitação – serviços técnicos especializados – notória especialização. RDP 99/70).

Pois bem. Exige-se a licitação pública para se tratar com igualdade os possíveis interessados nos contratos da Administração Pública, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal. Para tratá-los com igualdade e para que seja possível a licitação pública, é essencial a fixação de critérios prévios e objetivos para comparar uns e outros. Se o critério for subjetivo, então, os interessados não serão tratados com igualdade, uma vez que a disputa se resolverá pela discricionariedade do julgador. Nesses casos, eventual interessado que venha a ser preterido não terá em que se amparar para exigir tratamento igualitário, principalmente porque o critério determinante será a livre vontade do julgador, sem que se possa cogitar de igualdade, ao menos num plano objetivo.

Se os serviços elencados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 são prestados com características subjetivas, consequentemente são julgados de modo subjetivo, afastando a objetividade e, com ela, a competitividade, não se justificando a necessidade de instauração da licitação pública.

A inexigibilidade pode, como já referi, se manifestar mesmo que existam vários especialistas aptos a prestar o serviço pretendido pela Administração, já que todos eles se distinguem por características marcadas pela subjetividade, por suas experiências de cunho particular.

Exatamente por isso a Administração deverá escolher um dos



RE 656558 / SP

especialistas em detrimento de todos os demais eventualmente existentes.

Nesse processo discricionário, o gestor público encontra certa liberdade na escolha do especialista que reputar o mais adequado à satisfação da utilidade pretendida com a contratação, pressupondo-se, pois, a avaliação de conceitos de valor, variáveis em grau maior ou menor, de acordo com a estimativa subjetiva.

A liberdade de escolha, de fato, não é absoluta, mas limitada. A confiabilidade, conquanto determinada subjetivamente, depende de certos requisitos objetivos, entre os quais sobressaem a experiência do especialista, sua boa reputação, o grau de satisfação obtido em outros contratos, entre outros.

Dentre os especialistas que preenchem esses requisitos objetivos, o agente administrativo escolherá aquele em que deposita maior confiança, na medida em que o considere mais apto para satisfazer o interesse público que outros, valendo aí seus traços pessoais, que devem identificar-se com o que pretende a Administração. Nesse particular, adverte Eros Roberto Grau:

“Por certo, pode a Administração depositar ‘confiança’ em mais de um profissional ou empresa dotado de notória especialização relativamente à prestação de serviço técnico-profissional especializado, singular, mesmo porque, detendo notória especialização, todos eles são virtualmente mercedores da ‘confiança’[;] contudo, não pode ser objetivamente apurada, de modo que se possa identificar, entre os profissionais ou empresas nos quais o agente público incumbido de tomar a decisão referentemente a qual deles ou delas deve ser contratado, qual o que, sendo contratado, executará o trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. A decisão quanto à escolha desse profissional ou daquela empresa para a prestação do serviço não pode, repito, ser demonstrada, ainda que se a possa justificar. Repito: é escolha discricionária do agente público ou dos agentes públicos competentes para contratá-lo” (**Licitação e Contrato Administrativo – estudos sobre a interpretação da**



RE 656558 / SP

Lei. São Paulo: Malheiros, 1995. p. 74-75).

Aliás, não foi outro o posicionamento do jurista, na condição de Ministro desta Corte, no julgamento do RE nº 466.705, de que foi Relator o Ministro **Sepúlveda Pertence**. Na oportunidade, ele se manifestou da seguinte forma quanto à legalidade da inexigibilidade de licitação, inclusive pelo aspecto subjetivo que envolve a questão:

“Trata-se da contratação de serviços de advogado, definidos pela lei como serviços técnicos profissionais especializados, isto é, **serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado.** É isso, exatamente isso, o que diz o direito positivo.

Vale dizer: nesses casos, o requisito da **confiança** da Administração em quem deseje contratar é **subjetivo**; logo, a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços --- procedimento regido, entre outros, pelo princípio do **julgamento objetivo** --- é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato (cf. o parágrafo 1º do artigo 25 da Lei n. 8.666/93). Ademais, a licitação **desatenderia ao interesse público** na medida em que sujeitaria a Administração a contratar com quem, embora vencedor na licitação, segundo a ponderação de **critérios objetivos**, dela não merecesse o mais elevado grau de **confiança**” (grifo do autor).

Saliento, inclusive, as lições de Joel de Menezes Niebuhr (**Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 169):

“[A] expressão **notória especialização** costuma ser



RE 656558 / SP

interpretada de molde a exigir alguém bastante conhecido em seu meio, afamado, que goze, como o próprio nome indica, de **notoriedade**. Ressalva-se, contudo, ser equivocado apurar a **notória especialização** pela **notoriedade da pessoa**. O sujeito pode ser em tudo conhecido, mas não necessariamente por seus méritos profissionais. A **notoriedade** é da especialização do profissional e não do profissional em si. Outrossim, a notória especialização deve ser apreciada no meio que atua o profissional. De um jeito ou de outro, o termo **notoriedade** induz conceito indeterminado, isto é, variável em grau maior ou menor, em decorrência do que se afere discricionariedade em sua apreciação. A determinação do grau mínimo de **notoriedade** necessária para dar suporte à inexigibilidade não é precisa" (destaquei).

Portanto, na apreciação desses conceitos, afigura-se um juízo de certeza positiva e outro de certeza negativa. Há profissionais que são conhecidos em todo país, cujos estudos são tomados como referência pelos demais que militam na área. Não há dúvida alguma de que esses agregam **notória especialização**. Ocorre que, em sentido diametralmente oposto, existem profissionais que não são nem remotamente conhecidos; recém-formados, sem experiência alguma, sendo igualmente estreme de dúvida que esses não detêm **notória especialização**.

Ocorre que, entre um grupo e outro, haverá um terceiro, composto por profissionais nem tão conhecidos quanto os primeiros nem tão desconhecidos quanto os segundos. Trata-se, é certo, da maioria, aqueles que ocupam posição mediana: estão no mercado; possuem alguma experiência, já realizaram alguns estudos, de certa forma são até mesmo conhecidos, mas, igualmente, não podem ser reputados detentores de **notória especialização**. Note-se que a expressão exige experiência e estudos que vão acima da média, tocante a profissionais realmente destacados.

Nesse ponto, reside a chamada **zona de incerteza**, em que já não é possível distinguir com exatidão quem detém e quem não detém **notória especialização**. Aí vige a competência discricionária atribuída ao agente



RE 656558 / SP

administrativo, que avalia a experiência dos profissionais com margem de liberdade, pelo que é essencial a confiança depositada no contratado.

A questão, então, no caso em julgamento, passa também pela análise, no âmbito territorial, da apuração concreta da reputação profissional da contratada, de modo a qualificá-la, ou não, como portadora de notória especialização. Como adverte Joel de Menezes Niebuhr (*op. cit.*, p. 172):

“[H]á profissionais cujos trabalhos são conhecidos em todo país, outros no Estado a que pertencem, e outros apenas no Município. A abrangência territorial da contratação deve ser vista com certa parcimônia, adaptável ao objeto e ao lugar da contratação: por vezes, torna-se conveniente a seleção de um profissional de trato próximo, mais acessível. Isso deve ser fitado com parcimônia, porque o que realmente importa são os estudos feitos pelo profissional, a experiência anterior dele, os resultados obtidos. O lugar onde o profissional é conhecido deve ser posto em segundo plano, sem que este prevaleça sobre as efetivas realizações dele.”

Ademais, na minha concepção, respeitando aquela dos que têm entendimento distinto, no caso especial da advocacia, dada a série de empecilhos impostos pela essência da profissão, norteadas pela ética profissional, **torna-se latente a dificuldade de se proceder ao procedimento licitatório para a contratação desses serviços.**

Aliás, dispõe o art. 34, IV, do Estatuto dos Advogados, a Lei nº 8.906/94, que constitui infração disciplinar “angariar ou captar causas, com ou sem intervenção de terceiros”.

A vedação de condutas tendentes à captação de clientela também está contida expressamente no art. 7º do Código de Ética e Disciplina da OAB:

“Art. 7º. É vedado o oferecimento de serviços profissionais que impliquem, direta ou indiretamente, angariar ou captar clientela.”



RE 656558 / SP

Considero, ainda ser de todo incompatível com as limitações éticas e legais a disputa pelo preço. Nesse sentido, o seguinte precedente desta Suprema Corte:

“AÇÃO PENAL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE ADVOGADOS FACE AO CAOS ADMINISTRATIVO HERDADO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SUCEDIDA. LICITAÇÃO. ART. 37, XXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DISPENSA DE LICITAÇÃO NÃO CONFIGURADA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CARACTERIZADA PELA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CONTRATADOS, COMPROVADA NOS AUTOS, ALIADA À CONFIANÇA DA ADMINISTRAÇÃO POR ELES DESFRUTADA. PREVISÃO LEGAL. A hipótese dos autos não é de dispensa de licitação, eis que não caracterizado o requisito da emergência. Caracterização de situação na qual há inviabilidade de competição e, logo, inexigibilidade de licitação.

2. ‘Serviços técnicos profissionais especializados’ são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços - procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo - é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do ‘trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato’ (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos



RE 656558 / SP

autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ação Penal que se julga improcedente" (AP nº 348/SC, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Eros Grau, DJe de 3/8/07 – destaque nosso).

Embora seja **constitucional a regra inserta no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, que estabelece a possibilidade de inexigibilidade de licitação para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 13 desse diploma - de natureza singular e prestados por profissionais ou empresas de notória especialização -, a contratação somente será possível se preenchidos os requisitos da lei e desde que não haja impedimento específico para a contratação desses serviços.** Explico.

No âmbito municipal, **em respeito ao objeto do presente recurso extraordinário**, alguns aspectos devem ser considerados, não obstante a tese proposta, correspondente à compatibilidade do art. 25, II, da Lei n. 8.666/93, devido ao seu caráter geral, seja aplicável a todos os entes federativos.

Pois bem, a propósito dos serviços advocatícios, não se vislumbra, na Constituição Federal, **primo ictu oculi**, a obrigatoriedade de que, em todo município, seja criada uma procuradoria municipal para a representação judicial, extrajudicial, ou para a atividade de consultoria jurídica, embora tal desiderato fosse o ideal.

Da mesma forma, não vejo impedimento para que determinada municipalidade, vislumbrando a existência de procuradores municipais aptos para o pleno exercício da representação do município, de seus órgãos ou dos entes da administração direta, ou até mesmo indireta, e para o cumprimento, com eficiência, das atividades de consultoria, possa editar norma a impedir a contratação de advogados privados para o exercício dessas atividades.

Por outro lado, ausente impedimento específico, a **simples existência de procuradores municipais concursados não me parece impedimento, por si só, para a contratação de advogados qualificados sob o manto da inexigibilidade de licitação, quando houver real necessidade e preenchidos os requisitos sobre as quais já me referi.**



RE 656558 / SP

A singularidade da situação pode exigir da municipalidade a contratação de determinado profissional. Isso porque, realizando-se uma interpretação sistemática do regime jurídico, podemos concluir que existem duas condições cumulativas para se aferir a legalidade de uma contratação de serviços advocatícios – para fins de representação processual ou de consultoria - sem prévia licitação, quais sejam: a) a necessidade e a natureza do serviço, sua singularidade ou complexidade, a evidenciar que esses não podem ser normalmente executados pelos profissionais do próprio quadro e, b) o caráter não continuado do serviço específico e singular.

Portanto, para que haja uma melhor definição da tese de repercussão geral, me parece prudente anotar que a contratação de serviços advocatícios, com inexigibilidade de prévia licitação, só terá validade se não houver norma impeditiva – no caso, municipal.

No âmbito da União, Estados e Distrito Federal, conquanto não tenha havido, no caso concreto, o devido aprofundamento das discussões, devem-se observar os mesmos critérios, ora fixados sob a sistemática da repercussão geral.

Reiterada a fundamentação que lancei em 14/6/17 sobre a inexigibilidade de licitação na hipótese versada nos arts. , passo a tratar do ajuste para acompanhar a tese proposta pelo Ministro **Roberto Barroso** no julgamento da ADC nº 45.

#### DO AJUSTE PARA ACOMPANHAR A TESE PROPOSTA PELO MINISTRO ROBERTO BARROSO NA ADC Nº 45

Na ADC nº 45/DF discute-se a constitucionalidade do art. 13, V, bem como do art. 25, II, da Lei nº. 8.666/93. A interpretação desse último dispositivo igualmente é questionada no presente tema de repercussão geral, com especial atenção às hipóteses de contratação de serviços advocatícios, tendo em vista o caso concreto subjacente ao recurso extraordinário.

O Relator da referida ação direta, Ministro **Roberto Barroso**, votou (sessão virtual de 16/10/2020 a 23/10/2020) por sua parcial procedência,



RE 656558 / SP

conferindo aos citados dispositivos interpretação conforme à Constituição Federal para que se entenda que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente – notória especialização profissional, natureza singular do serviço e necessidade de procedimento administrativo formal –, deve observar: (i) a inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.

A respeito dessas duas últimas condicionantes, vale mencionar trecho da ementa do voto de Sua Excelência:

*“7. Inadequação da prestação do serviço pelo quadro próprio do Poder Público. A disciplina constitucional da advocacia pública (arts. 131 e 132, da CF) impõe que, em regra, a assessoria jurídica das entidades federativas, tanto na vertente consultiva como na defesa em juízo, caiba aos advogados públicos. Excepcionalmente, caberá a contratação de advogados privados, desde que plenamente configurada a impossibilidade ou relevante inconveniência de que a atribuição seja exercida pelos membros da advocacia pública.*

*8. Contratação pelo preço de mercado. Mesmo que a contratação direta envolva atuações de maior complexidade e responsabilidade, é necessário que a Administração Pública demonstre que os honorários ajustados encontram-se dentro de uma faixa de razoabilidade, segundo os padrões do mercado, observadas as características próprias do serviço singular e o grau de especialização profissional. Essa justificativa do preço deve ser lastreada em elementos que confirmam objetividade à análise (e.g. comparação da proposta apresentada pelo profissional que se pretende contratar com os preços praticados em outros contratos cujo objeto seja análogo)”.*

Na mesma ocasião, registrei em voto vogal o seguinte:

**“O voto que apresentei como relator da repercussão**



RE 656558 / SP

geral converge com a proposta de voto do Ministro Roberto Barroso nesta ação declaratória, visto que, tal como faz sua excelência neste processo, afirmo a constitucionalidade da contratação pelo poder público, com inexigibilidade de licitação, de empresas e profissionais de consultoria, patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas, embora eu o faça sob outro enfoque nos REs, dados os peculiares limites nos quais a questão foi posta ali.

Não terei de dificuldade de, na continuidade do julgamento dos REs, eventualmente ajustar o dispositivo do meu voto para deixá-lo perfeitamente alinhado à proposta do Ministro Roberto Barroso nessa ação.

Sua excelência examinou de forma minuciosa a questão apresentada nesta ação declaratória, fixando critérios claros e objetivos a partir dos quais a contratação direta, pela administração pública, de serviços advocatícios, será considerada compatível com a Constituição de 1988, o que confere **segurança jurídica e previsibilidade** à interpretação dos arts. 13, inc. V e 25, inc. II, da Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993.

Pelo exposto, **acompanho o relator, para julgar parcialmente procedente a ação declaratória e aderir à tese proposta por sua excelência**”.

Nessa toada, proponho que a **tese** anteriormente por mim sugerida para a respeito da inexigibilidade de licitação no caso dos arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/93 passe a ter a mesma redação da tese proposta pelo Ministro Roberto Barroso no voto em referência.

#### DA TERCEIRA PARTE

**DO RE Nº 656.558/SP, INTERPOSTO POR ANTONIO SERGIO BAPTISTA ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C LTDA CONTRA ACÓRDÃO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Na origem, o Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou



RE 656558 / SP

ação civil pública (eDoc nº 14) pleiteando, em resumo, a declaração de nulidade da contratação de escritório de advocacia, mediante inexigibilidade de licitação, pelo Município de Itatiba/SP, com as consequências daí decorrentes mencionadas na petição inicial, bem como a condenação dos envolvidos nas sanções por ato de improbidade administrativa (art. 12, II ou III, da Lei nº 8.429/92, em sua redação original).

A sentença foi pela improcedência dos pedidos (eDoc nº 16, STJ-SJD fl. 659/665). Apelou o **parquet** (eDoc nº 16, STJ-SJD fl. 668).

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo negou provimento ao apelo (eDoc nº 17, STJ-SJD fl. 828/840). Opostos embargos de declaração, não foram conhecidos.

Interpôs o Ministério Público do Estado de São Paulo recurso extraordinário (eDoc nº 17, STJ-SJD fl. 890, o qual foi autuado como RE nº 610.523/SP) e recurso especial (eDoc nº 17, STJ-SJD fl. 925, o qual foi autuado como REsp nº 488.842/SP).

O Superior Tribunal de Justiça deu parcial provimento ao referido recurso especial, em julgado assim ementado (eDoc nº 18, STJ-SJD fl. 1218/1243):

“ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SERVIÇO DE ADVOCACIA. CONTRATAÇÃO COM DISPENSA DE LICITAÇÃO. VIOLAÇÃO À LEI DE LICITAÇÕES (LEI 8.666/93, ARTS. 3º, 13 E 25) E À LEI DE IMPROBIDADE (LEI 8.429/92, ART. 11). EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTA CIVIL EM PATAMAR MÍNIMO. 1. A contratação dos serviços descritos no art. 13 da Lei 8.666/93 sem licitação pressupõe que sejam de natureza singular, com profissionais de notória especialização. 2. A contratação de escritório de advocacia quando ausente a singularidade do objeto contratado e a notória especialização do prestador configura patente ilegalidade, enquadrando-se no conceito de improbidade administrativa, nos termos do art. 11, caput, e



RE 656558 / SP

inciso I, que **independe** de dano ao erário **ou de dolo ou culpa do agente**. 3. A multa civil, que não ostenta feição indenizatória, é perfeitamente compatível com os atos de improbidade tipificados no art. 11 da Lei 8.429/92 (lesão aos princípios administrativos), independentemente de dano ao erário, dolo ou culpa do agente. 4. Patente a ilegalidade da contratação, impõe-se a nulidade do contrato celebrado, e, em razão da ausência de dano ao erário com a efetiva prestação dos serviços de advocacia contratados, deve ser aplicada apenas a multa civil, reduzida a patamar mínimo (10% do valor do contrato, atualizado desde a assinatura). 5. Recurso especial provido em parte" (REsp nº 488.842/SP, Segunda Turma, Relator para o acórdão o Ministro **Castro Meira**, DJe de 5/12/08).

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados (eDoc 19, STJ-SJD fl. 1283/1290).

Na sequência, Antônio Sérgio Baptista Advogados Associados S/C Ltda manejou embargos de divergência (eDoc 19, STJ-SJD fl. 1298) e o presente recurso extraordinário (**RE nº 656.558/SP**, eDoc 19, STJ-SJD fl. 1337/1353).

Quanto aos embargos de divergência, foram eles liminarmente indeferidos (eDoc 19, STJ-SJD fl. 1366). Após, o recorrente reiterou o recurso extraordinário contra o acórdão da Segunda Turma (eDoc 19, STJ-SJD fl. 1371).

É o caso de se dar provimento ao RE nº 656.558/SP, interposto contra o citado acórdão da Segunda Turma da Corte Superior. Como se nota, o Superior Tribunal de Justiça adotou, no acórdão em questão, a teoria da responsabilidade objetiva em sede de ato de improbidade administrativa, o que não se harmoniza com o presente voto.

Repito que somente se configuram atos de improbidade administrativa, qualquer que seja sua categoria, se presente o dolo.

Isso já seria o suficiente para dar provimento ao apelo extremo. Mas vou além, para também afastar a nulidade do contrato questionado nos autos.

No caso em exame, os serviços prestados pela parte recorrente



RE 656558 / SP

poderiam ter sido efetivamente contratados sob o manto da inexigibilidade de licitação, diante, em especial, das questões fáticas consideradas expressamente pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, conforme se extrai de trecho do voto do eminente Relator, o **então Desembargador Sidnei Beneti**, que também honrou o Superior Tribunal de Justiça:

“Quanto à especialidade, o que vem mal em detrimento do caso é a generalidade da contratação para acompanhamento e sustentação administrativa no Tribunal de Contas, o que, naturalmente, no geral, poderia ser feito por Advogado interno da Prefeitura, ou por outro funcionário, reservando-se eventual contratação específica para o caso de surgimento de alguma questão concreta, a exigir largo conhecimento e experiência. Mas nas circunstâncias do caso, em que, à época, em tantos Municípios a diretriz administrativa trilhou esse caminho da contratação externa para o seguimento administrativo, não se deve tomar o pormenor como causa de nulificação do contrato (...).

Quanto à notória especialização, é ela corolário da questão anterior. A especialização exigida é a da atividade profissional em causa, nada tendo que ver com titulação acadêmica ou posição nos meios científicos do Direito (...)” (v. 4, fls. 835 a 837).

Ao contrário do que se sublinhou no acórdão atacado do Superior Tribunal de Justiça, a decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo também foi no sentido de que existia singularidade na atividade buscada por meio da contratação, tendo observado aquele tribunal que

“[o] escritório contratado evidenciava-se como especializado no tipo de atividade e prestava serviço a ela. O tipo de atividade não é correntio entre os profissionais gerais da Advocacia. É o que basta para reconhecimento do requisito da notória especialização, para a contratação em causa, realizada



RE 656558 / SP

por Município do Interior do Estado.

Como se vê, a questão coloca-se em níveis em que o disposto no art. Inexigibilidade 25, II, da Lei nº 8.666/93 é um dos vetores que norteiam a legalidade da contratação independentemente de licitação, mas não o único. Os demais, no caso de dispensa, vêm dos requisitos normais dos atos administrativos, exigíveis da Administração em geral, enunciados, principalmente, pela Constituição Federal (CF, art. 37, inciso XXI)" (v. 4, p. 837 e 838).

Esse acórdão acompanhou a conclusão do nobre magistrado sentenciante, que bem anotou que, na hipótese dos autos, **há de se entender o objeto do contrato como sendo de natureza singular, "[a]final, deriva ele de produção intelectual dos advogados contratados e o trabalho se defin[e] pela marca pessoal desses mesmos causídicos"**(cf. v. 3, p. 662). Não é outra a conclusão da boa doutrina a respeito do assunto, no sentido de que a singularidade do serviço decorre do interesse público a ser satisfeito e também da natureza singular subjetiva, pois se baseia nas virtudes e características pessoais do causídico<sup>22</sup>).

Não bastasse isso, pelo que se extrai dos autos, ressalto que outros contratos de mesma natureza firmados pelo mesmo escritório de advocacia – ora recorrente - com outros municípios foram submetidos ao crivo do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que os julgou regulares, como se verifica na decisão do Processo nº TC-1118/007/98 acórdão publicado no DOE de 9/12/03, referente aos serviços profissionais contratados pela Prefeitura Municipal de **Paraibuna** para patrocínio de causas administrativas perante o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (cf. v. 3, p. 624 a 627 e sítio eletrônico do TCE/SP) -, bem como na

22 Vide: JUSTEN Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 2010. p. 368 e MARQUES, Floriano Peixoto de Azevedo. A singularidade da advocacia e as ameaças às prerrogativas processuais. Disponível no sítio eletrônico da Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP). Acesso em 10/10/14.



RE 656558 / SP

seguinte ementa do acórdão do TCE/SP:

“Contratante: Prefeitura Municipal de **Barueri**.

Contratada: Antônio Sérgio Baptista Advogados Associados S/C Ltda.

Objeto: Contratação de serviços técnicos profissionais por empresa de notória especialização, para patrocínio perante o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo em processos de prestação de contas e análise de licitações e contrato, de interesse da Prefeitura, inclusive suas Autarquias, Fundações e Sociedades de Economia Mista, bem como assessoria jurídica compreendendo todos os processos licitatórios, desde a sua abertura até a contratação.

Em Julgamento: Contrato celebrado em 04-01-99.

Licitação.

- Inexigível (artigo 13,V e 25,11, da Lei 8.666/93, atualizada pela Lei 8.883/94) (...)

Vistos, relatados e discutidos os autos.

ACORDA a Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 18 de dezembro de 2001, pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Relator, Antônio Roque Citadini, Presidente, e Fulvio Julião Biazzi, na conformidade das correspondentes notas taquigráficas, julgar regulares a inexigibilidade de licitação e o contrato em exame”.

Inexistindo nulidade no contrato debatido nos autos e não tendo sido comprovada dolo dos envolvidos, a configurar qualquer ato de improbidade administrativa, é o caso de se dar provimento ao recurso extraordinário interposto Antônio Sérgio Baptista Advogados Associados S/C Ltda para restabelecer a sentença.

**DO RE Nº 610.523/SP, INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO CONTRA ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Verifica-se que o recurso extraordinário interposto pelo Ministério



RE 656558 / SP

Público contra o acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo está prejudicado.

Como visto, o Tribunal local, assentando a legalidade do contrato debatido nos autos, firmado sob o manto da inexigibilidade de licitação, manteve a sentença pela improcedência dos pedidos iniciais. Contra esse acórdão o **parquet** manejou o presente apelo extremo (RE nº 610.523/SP) e o REsp nº 488.842/SP, ao qual o Superior Tribunal de Justiça deu parcial provimento, nos termos da ementa transcrita alhures. Operou, assim, a substituição do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ficando prejudicado o citado apelo extremo.

Na mesma direção, transcrevo trecho do parecer do Ministério Público Federal, acostado no eDoc nº 30, fl. 1393/1395, nos autos do RE nº 610.523/SP:

“Trata-se de recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal, contra o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça daquela Estado (fls. 819-830), assim ementado:

(...)

O Superior Tribunal de Justiça deu parcial provimento ao recurso especial, interposto simultaneamente ao extraordinário, para, reconhecendo a necessidade de licitação para a contratação do escritório de advocacia pelo Município para prestação de serviço não qualificados pela nota de singularidade e de notória especialização, concluir pela ocorrência do ato de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92, art. 11, caput e I) e impor aos recorridos, em razão da ausência de dano ao erário, apenas a multa civil, no patamar de 10% do valor do contrato atualizado desde a assinatura.

Ressalte-se que os pedidos formulados na ação civil pública não são autônomos, haja vista depender a caracterização do ato de improbidade administrativa e a aplicação das sanções do art. 12, II e III, da Lei nº 8.429/92, da exigibilidade ou inexigibilidade de licitação para a contratação



RE 656558 / SP

de serviços advocatícios pela administração pública municipal (art. 25, II, e § 1º, da Lei nº 8.666/93): natureza singular do objeto e notória especialização.

Reformado o acórdão recorrido pelo Superior Tribunal de Justiça — para julgar parcialmente procedente os pedidos formulados na ação civil pública — operou-se o efeito substitutivo do julgado a que alude o art. 512 do CPC. Assim, prejudicada a apreciação do RE pela perda superveniente do objeto.

(...)

Diante do exposto, opina o Ministério Público Federal pelo não-conhecimento do recurso extraordinário”.

É o caso, portanto, de se julgar prejudicado o RE nº 610.523/SP, por perda superveniente de objeto.

#### DO DISPOSITIVO

Ante o exposto, julgo prejudicado o RE 610.523/SP e voto pelo provimento do RE nº 656.558/SP, a fim de se restabelecer a decisão em que se julgou improcedente a ação.

Proponho a fixação das seguintes teses para o Tema nº 309:

a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, em sua redação originária.

b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde de que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado;



RE 656558 / SP

É como voto.

**ADITAMENTO AO VOTO**

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):**

No voto que proferi, sugeri, no **item b**) da tese de repercussão geral, fixar a compreensão de que são constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde de que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) **cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.**

Julgo ser conveniente fazer algumas considerações a respeito desse **subitem (ii).**

**Em primeiro lugar, reconheço a necessidade de que o preço cobrado pelo escritório de advocacia deve refletir a responsabilidade que o advogado assume no caso.** É preciso levar em conta que os contratos administrativos estão sujeitos a exigências e regras específicas (como cláusulas exorbitantes) e, nesse contexto, existe a possibilidade de o advogado, v.g., ter de indenizar o poder público ou o ente contratante caso cometa algum erro.

Em segundo lugar, esclareço que o **“preço compatível com o praticado pelo mercado”** é aquele que considera a realidade particular de cada escritório de advocacia, e não propriamente a base total de escritórios de advocacia existentes no mercado. Isso é, trata-se do valor médio cobrado por determinado escritório de advocacia em situações similares anteriores. Creio que essa referência seja segura o suficiente para homenagear os interesses dos escritórios de advocacia contratados e os do poder público.

Ademais, entendo que exigir que o preço cobrado fosse compatível com o praticado pela base total de escritórios de advocacia existentes no



RE 656558 / SP

mercado contrastaria, de maneira desarrazoada, com um importante requisito que embasa a contratação por inexigibilidade de licitação: se determinado escritório contratado é que preenche o requisito da natureza singular (no que se inclui a avaliação do grau de confiança), não faria muito sentido comparar o preço por ele cobrado com o preço relativo à base total de escritórios de advocacia existentes no mercado, os quais (salvo o próprio contratado) não atendem àquele requisito.

Ante o exposto, proponho a fixação da seguinte tese, com ligeira modificação no **item b)**, **subitem (ii)**, para melhor refletir as considerações acima:

a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, em sua redação originária.

b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde de que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores.

Mantenho, no mais, o voto já proferido.



**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 656.558**

PROCED. : SÃO PAULO

**RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI**

RECTE. (S) : ANTÔNIO SÉRGIO BAPTISTA ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C LTDA

ADV. (A/S) : MARIA FERNANDA PESSATTI DE TOLEDO (228078/SP) E

OUTRO (A/S)

ADV. (A/S) : BRUNA SILVEIRA SAHADI (0040606/DF)

RECDO. (A/S) : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE SAO PAULO

PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

INTDO. (A/S) : ADILSON FRANCO PENTEADO

ADV. (A/S) : JOSÉ GERALDO SIMIONI (00062280/SP)

INTDO. (A/S) : PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITATIBA

ADV. (A/S) : NATALINA APARECIDA DELFORNO DOS SANTOS ALVES  
(138019/SP)

INTDO. (A/S) : CELSO APARECIDO CARBONI

ASSIST. (S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB

ADV. (A/S) : RAFAEL BARBOSA DE CASTILHO (19979/DF)

ADV. (A/S) : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR (16275/DF) E

OUTRO (A/S)

AM. CURIAE. : CESA - CENTRO DE ESTUDOS DAS SOCIEDADES DE ADVOGADOS

ADV. (A/S) : RUBENS NAVES (19379/SP) E OUTRO (A/S)

AM. CURIAE. : UNIÃO

PROC. (A/S) (ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**Decisão:** Adiado por indicação do Relator. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski, Vice-Presidente no exercício da Presidência. Plenário, 06.08.2014.

**Decisão:** O Tribunal, apreciando pedido formulado, adiou o julgamento do feito. Ausentes, nesta assentada, os Ministros Celso de Mello e Roberto Barroso. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 04.02.2015.

**Decisão:** Adiado por indicação do Relator. Ausentes, nesta assentada, os Ministros Gilmar Mendes, Cármen Lúcia e Teori Zavascki. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 17.08.2016.

**Decisão:** Após o voto do Relator, dando provimento ao recurso, o julgamento foi suspenso, retornando à apreciação do Plenário, preferencialmente, após a inclusão em pauta da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 45. Ausentes o Ministro Roberto Barroso, neste julgamento, e o Ministro Gilmar Mendes, justificadamente. Impedido o Ministro Ricardo Lewandowski. Falaram: pelo Conselho



Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB, o Dr. Sérgio Ferraz; pelo *amicus curiae* CESA - Centro de Estudos das Sociedades de Advogados, o Dr. Guilherme Amorim; e, pela Procuradoria-Geral da República, o Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros, Procurador-Geral da República. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 14.6.2017.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros.

p/Doralúcia das Neves Santos  
Assessora-Chefe do Plenário



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 656.558**

PROCED. : SÃO PAULO

**RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI**

RECTE. (S) : ANTÔNIO SÉRGIO BAPTISTA ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C LTDA

ADV. (A/S) : RODRIGO ALEXANDRE DE OLIVEIRA (469918/SP)

ADV. (A/S) : ANTONIO SERGIO BAPTISTA (17111/SP)

ADV. (A/S) : JULIANA ARANHA FONTES (326807/SP)

ADV. (A/S) : MARIA FERNANDA PESSATTI DE TOLEDO (228078/SP) E

OUTRO (A/S)

ADV. (A/S) : BRUNA SILVEIRA SAHADI (40606/DF, 353130/SP)

RECDO. (A/S) : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE SAO PAULO

PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

RECDO. (A/S) : ADILSON FRANCO PENTEADO

ADV. (A/S) : JOSÉ GERALDO SIMIONI (00062280/SP)

RECDO. (A/S) : PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITATIBA

ADV. (A/S) : NATALINA APARECIDA DELFORNO DOS SANTOS ALVES

(138019/SP)

PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE ITATIBA

RECDO. (A/S) : CELSO APARECIDO CARBONI

ADV. (A/S) : CELSO APARECIDO CARBONI (95530/SP)

ASSIST. (S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB

ADV. (A/S) : CLAUDIA PAIVA CARVALHO (129382/MG)

ADV. (A/S) : MARCUS VINICIUS FURTADO COELHO (18958/DF, 167075/MG, 2525/PI, 463101/SP)

ADV. (A/S) : RAFAEL BARBOSA DE CASTILHO (19979/DF)

ADV. (A/S) : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JUNIOR (16275/DF)

ADV. (A/S) : FERNANDA MARINELA DE SOUSA SANTOS NUNES (6086B/AL, 57700/DF)

ADV. (A/S) : LIZANDRA NASCIMENTO VICENTE (39992/DF)

ADV. (A/S) : ANA PAULA DEL VIEIRA DUQUE (51469/DF)

ADV. (A/S) : MANUELA ELIAS BATISTA (55415/DF)

ADV. (A/S) : BRUNA SANTOS COSTA (44884/DF)

AM. CURIAE. : CESA - CENTRO DE ESTUDOS DAS SOCIEDADES DE ADVOGADOS

ADV. (A/S) : RUBENS NAVES (19379/SP) E OUTRO (A/S)

AM. CURIAE. : UNIÃO

PROC. (A/S) (ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**Decisão:** Adiado por indicação do Relator. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski, Vice-Presidente no exercício da Presidência. Plenário, 06.08.2014.

**Decisão:** O Tribunal, apreciando pedido formulado, adiou o julgamento do feito. Ausentes, nesta assentada, os Ministros Celso de Mello e Roberto Barroso. Presidência do Ministro Ricardo



Lewandowski. Plenário, 04.02.2015.

**Decisão:** Adiado por indicação do Relator. Ausentes, nesta assentada, os Ministros Gilmar Mendes, Cármen Lúcia e Teori Zavascki. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 17.08.2016.

**Decisão:** Após o voto do Relator, dando provimento ao recurso, o julgamento foi suspenso, retornando à apreciação do Plenário, preferencialmente, após a inclusão em pauta da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 45. Ausentes o Ministro Roberto Barroso, neste julgamento, e o Ministro Gilmar Mendes, justificadamente. Impedido o Ministro Ricardo Lewandowski. Falaram: pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB, o Dr. Sérgio Ferraz; pelo *amicus curiae* CESA - Centro de Estudos das Sociedades de Advogados, o Dr. Guilherme Amorim; e, pela Procuradoria-Geral da República, o Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros, Procurador-Geral da República. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 14.6.2017.

**Decisão:** (Julgamento conjunto dos REs 610.523 e 656.558) Após o voto do Ministro Dias Toffoli (Relator), que julgava prejudicado o RE 610.523/SP e dava provimento ao RE nº 656.558/SP, a fim de se restabelecer a decisão em que se julgou improcedente a ação, propondo a fixação das seguintes teses (tema 309 da repercussão geral): "a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, em sua redação originária; b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado", pediu vista dos autos o Ministro Luís Roberto Barroso (Presidente). Falaram: pelo recorrente, o Dr. Antonio Sergio Baptista; pelo assistente, a Dra. Fernanda Marinela; e, pelo *amicus curiae* CESA - Centro de Estudos das Sociedades de Advogados, o Dr. Guilherme Amorim Campos da Silva. Plenário, Sessão Virtual de 23.2.2024 a 1.3.2024.

**Composição:** Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano

*Supremo Tribunal Federal*

Inteiro Teor do Acórdão - Página 75 de 117



Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário



01/07/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 656.558 SÃO PAULO

VOTO-VISTA:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE):

*Ementa:* DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PARCIAL PROVIMENTO.

**I. CASO EM EXAME**

1. Recurso extraordinário, com repercussão geral reconhecida, contra acórdão em que o STJ: (i) declarou a nulidade de contrato de prestação de serviços advocatícios celebrado pelo Município de Itatiba, com inexigibilidade de licitação; e (ii) aplicou multa civil equivalente a 10% do valor do contrato, por entender caracterizado ato de improbidade administrativa.

**II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO**

2. Discute-se: (i) se os entes públicos podem – e em que condições – contratar serviços advocatícios com inexigibilidade de licitação; e (ii) caso as contratações efetivadas sejam consideradas ilícitas, se estará caracterizado ato improbidade administrativa.

**III. RAZÕES DE DECIDIR**

3. O contrato analisado tem por objeto



RE 656558 / SP

atividades rotineiramente realizadas por órgãos de assessoramento jurídico da Administração Pública. Além disso, não se demonstrou a impossibilidade ou a relevante inconveniência de que fossem executadas pelos advogados públicos que integravam o quadro de pessoal do Município de Itatiba. Logo, deve-se declarar sua nulidade. De toda sorte, tendo sido o serviço adequadamente prestado, não é o caso de determinar a devolução aos cofres públicos dos valores pagos à sociedade de advogados.

4. Com a redação atual da Lei nº 8.429/1992, dada pela Lei nº 14.230/2021, exige-se a presença de dolo para a caracterização de qualquer ato de improbidade administrativa. O Supremo Tribunal Federal reforçou essa tese ao validar a alteração legislativa que extinguiu a modalidade culposa e determinar sua aplicação aos atos praticados sob a vigência da lei anterior e aos processos em curso em que não houvesse decisão transitada em julgado. A aplicação desse raciocínio ao caso concreto resulta na inexistência de ato ímprobo.

5. Isso não significa, contudo, que o dolo seja necessário para a caracterização de ato de improbidade administrativa em qualquer hipótese. Esta Corte manteve hígidas as condenações definitivas por atos ímprobos culposos anteriores à Lei nº



RE 656558 / SP

14.230/2021. Além disso, o tipo culposo pode eventualmente ser restabelecido, já que sua inexistência atual decorre de opção legislativa legítima, mas não de imposição feita pelo art. 37, § 4º, da Constituição.

6. Presentes os requisitos que autorizam a contratação de serviços de advocacia por inexigibilidade de licitação – exatamente por ser impossível a competição entre potenciais interessados na execução do objeto –, lei editada por ente subnacional não pode demandar que o certame seja realizado. Nessa hipótese, lei que vedasse a contratação direta representaria invasão da competência privativa da União para estabelecer normas gerais sobre licitações e contratos, além de interferência indevida do Poder Legislativo em ato de gestão a cargo do Poder Executivo, em violação ao princípio da separação dos poderes.

#### IV. DISPOSITIVO

7. RE 610.523 prejudicado. RE 656.558 parcialmente provido, para excluir a caracterização de ato de improbidade administrativa e a multa civil aplicada pelo STJ.

8. Tese de julgamento: “1. Com a redação atual da Lei nº 8.429/1992, dada pela Lei nº 14.230/2021, o dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal). Esse entendimento deve ser aplicado também aos atos



RE 656558 / SP

praticados sob a vigência da redação originária da Lei nº 8.429/1992, desde que não haja condenação transitada em julgado. 2. São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde de que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado”.

---

*Atos normativos citados:* Constituição Federal, art. 22, XXVII, 37, XXI; 37, §4º, 131 e 132; Lei nº 8.666/1993, arts. 13, V, 25, 26; Lei nº 8.429/1992, arts. 9º, 10 e 11;

*Jurisprudência citada:* ARE 843.989 (2022), Rel. Min. Alexandre de Moraes; ADI 3.594 (2020), Relª. Minª. Cármen Lúcia; ADI 4.658 (2019), Rel. Min. Edson Fachin; ADI 4.348 (2018), Rel. Min. Ricardo Lewandowski; ADI 3.735 (2016), Rel. Min Teori Zavascki; ADI 3.670 (2007), Rel. Min. Sepúlveda Pertence; ADI 342 (2003), Rel. Min. Sydney Sanches.



RE 656558 / SP

1. Trata-se, na origem, de ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face de Antônio Sérgio Baptista Advogados Associados S/C Ltda., Adilson Franco Penteadó, Celso Aparecido Carboni e Município de Itatiba. Pretende-se a declaração da nulidade de contrato celebrado entre o ente público municipal e a sociedade de advogados, bem como a condenação dos réus à devolução dos valores contratados, além da imposição de sanções por ato de improbidade administrativa.

2. O juízo de primeira instância julgou improcedente o pedido, por considerar lícita a contratação da sociedade de advogados por inexigibilidade de licitação. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por unanimidade, manteve a sentença, em acórdão com a seguinte ementa:

LICITAÇÃO - Contratação de advogado - Licitação inexigível - Requisitos de legalidade e moralidade que devem ser atendidos - Inexistência de nulidade, no caso - Ação Civil Pública julgada improcedente - Apelação improvida.

3. Esse acórdão foi impugnado por recursos especial e extraordinário (autuado como RE 610.253). O Superior Tribunal de Justiça deu parcial provimento ao recurso especial, por entender que "a contratação de escritório de advocacia quando ausente a singularidade do objeto contratado e a notória especialização do prestador configura patente ilegalidade, enquadrando-se no conceito de improbidade administrativa, nos termos do art. 11, *caput* e inciso I, que independe de dano ao erário ou de dolo ou culpa do agente" (REsp 488.842, Red. p/ Acórdão Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJe 05.12.2008). Assim, anulou o contrato, mas considerou que não seria necessária a restituição dos valores pagos, já que o serviço foi efetivamente prestado. Aplicou, ainda, multa civil equivalente a 10% do valor do contrato atualizado.

4. Diante disso, os réus interpuseram novo recurso



RE 656558 / SP

extraordinário, inadmitido no STJ e, posteriormente, agravo de instrumento (AI 791.811, posteriormente reautuado como RE 656.558). Alegam: (i) que o STJ teria aplicado multa civil em conduta não enquadrada na Lei nº 8.429/1992, em afronta ao art. 37, § 4º, da Constituição; e (ii) que a Constituição dá amparo às hipóteses de inexigibilidade de licitação, razão pela qual o acórdão teria cerceado o exercício legítimo da advocacia.

5. Encaminhados os autos ao STF, o Tribunal Pleno, por maioria, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, nos termos da seguinte ementa:

Repercussão geral: Direito constitucional e administrativo. Ação civil pública. Improbidade administrativa. Discussão sobre a possibilidade de contratação de determinados serviços, com dispensa de licitação. Consequências. Presença de repercussão geral.

6. A Advocacia-Geral da União se manifestou pelo desprovimento do recurso extraordinário. A Procuradoria-Geral da República apresentou parecer pelo desprovimento do agravo de instrumento e pelo não conhecimento do recurso extraordinário. Foram admitidos no feito o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, na qualidade de assistente, e do Centro de Estudos das Sociedades de Advogados - CESA, como *amicus curiae*. As duas entidades se manifestaram pelo provimento do recurso.

7. Iniciado o julgamento em ambiente virtual, o Min. Dias Toffoli, relator, proferiu voto em que julgou prejudicado o RE 610.523 e deu provimento ao RE 656.558, propondo a fixação da seguinte tese de julgamento:

a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição

RE 656558 / SP

Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, em sua redação originária.

b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde de que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.

8. Em seguida, pedi vista dos autos para melhor examinar a questão, trazendo-os agora para continuidade do julgamento. Adianto que acompanharei o relator parcialmente, sobretudo porque os parâmetros para a validade das contratações de serviços advocatícios com inexigibilidade de licitação fixados por S. Exa. reproduzem os que fixei no voto que proferi na ADC 45, sob minha relatoria:

(i) *Necessidade de procedimento administrativo formal* (art. 26 da Lei nº 8.666/1993).

(ii) *Notória especialização do profissional a ser contratado* (art. 13, V, da Lei nº 8.666/1993). A escolha deve recair sobre profissional dotado de especialização *incontroversa*, com qualificação diferenciada, aferida por elementos objetivos, reconhecidos pelo mercado (e.g. formação acadêmica e profissional do contratado e de sua equipe, autoria de publicações pertinentes ao objeto da contratação, experiência bem-sucedida em atuações pretéritas semelhantes).

(iii) *Natureza singular do serviço* (art. 25, II, da Lei nº 8.666/1993). O objeto do contrato deve dizer respeito a serviço que escape à rotina do órgão ou entidade contratante e da própria estrutura de advocacia pública que o atende.

(iv) *Inadequação da prestação do serviço pelo quadro próprio do Poder Público*. A disciplina constitucional da advocacia pública



RE 656558 / SP

(arts. 131 e 132, da CF) impõe que, em regra, a assessoria jurídica das entidades federativas, tanto na vertente consultiva como na defesa em juízo, caiba aos advogados públicos. *Excepcionalmente*, caberá a contratação de advogados privados, desde que plenamente configurada a *impossibilidade* ou *relevante inconveniência* de que a atribuição seja exercida pelos membros da advocacia pública.

(v) *Contratação pelo preço de mercado*. Mesmo que a contratação direta envolva atuações de maior complexidade e responsabilidade, é necessário que a Administração Pública demonstre que os honorários ajustados se encontram dentro de uma faixa de razoabilidade, segundo os padrões do mercado.

9. Peço vênia ao relator, contudo, para apresentar divergência quanto a três pontos específicos: (i) a validade do contrato administrativo celebrado; (ii) a necessidade de dolo para a configuração de atos de improbidade administrativa; e (iii) a possibilidade de que norma editada por ente subnacional impeça a contratação de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação.

10. O primeiro ponto de divergência diz respeito à validade do contrato discutido. No caso em análise, o objeto do contrato era composto dos seguintes serviços: (i) atuação perante o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em processos de prestação de contas e referentes à licitações; assessoria jurídica em contratações públicas; (ii) análise de todos os processos licitatórios; (iii) respostas a consultas; (iv) elaboração de justificativas de preço das contratações; e (v) acompanhamento da execução orçamentária do exercício de 1997.

11. Essas atividades são rotineiramente realizadas pelos órgãos de assessoramento jurídico. Além disso, não se demonstrou, no caso concreto, a impossibilidade ou a relevante inconveniência de que fossem executadas pelos advogados públicos que integravam o quadro de pessoal do Município de Itatiba. Assim, por não estarem preenchidos os



RE 656558 / SP

requisitos da natureza singular do serviço e da inadequação da prestação do serviço pelo quadro próprio do Poder Público, entendo que deve ser declarada a nulidade do contrato. De toda sorte, tal qual assentou o STJ, tendo sido o serviço adequadamente prestado, não há dano ao erário. Desse modo, não é o caso de determinar a devolução aos cofres públicos dos valores pagos à sociedade de advogados.

12. O segundo ponto de divergência diz respeito à possibilidade de condutas culposas serem enquadradas como atos de improbidade administrativa. A Lei nº 8.429/1992, que regulamenta o art. 37, § 4º, da Constituição, define os casos de improbidade administrativa e a respectiva gradação das sanções. O gênero improbidade administrativa foi dividido em três categorias distintas: (i) a que importe em enriquecimento ilícito (art. 9º); (ii) a que importe em prejuízo ao erário (art. 10); e (iii) a que importe em atentado contra os princípios da Administração Pública (art. 11).

13. Com a edição da Lei nº 14.230/2021, que alterou a Lei nº 8.429/1992, ocorreu a primeira grande modificação no regime jurídico das improbidades administrativas no Brasil. Dentre as principais inovações, passou-se a exigir dolo para caracterização de ato ímprobo em todos os casos, extinguindo-se a modalidade culposa, que constava da redação originária do art. 10 da Lei nº 8.429/1992. A questão relativa à "(ir)retroatividade das disposições da Lei 14.230/2021, em especial, em relação à necessidade da presença do elemento subjetivo dolo para a configuração do ato de improbidade administrativa, inclusive no artigo 10 da LIA" foi analisada por esta Corte no ARE 843.989 (Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 18.08.2022), paradigma do Tema 1.199 da repercussão geral. Foi fixada a tese a seguir transcrita na parte de interesse:

1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a



RE 656558 / SP

presença do elemento subjetivo - DOLO;

2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;

3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;

[...]

14. Diante desse quadro, não há qualquer dúvida de que, com a redação atual da Lei nº 8.429/1992, dada pela Lei nº 14.230/2021, exige-se a presença de dolo para a caracterização de qualquer ato de improbidade administrativa. O Supremo Tribunal Federal reforçou essa tese ao validar a alteração legislativa que extinguiu a modalidade culposa e determinar sua aplicação aos atos praticados sob a vigência da lei anterior e aos processos em curso em que não havia decisão transitada em julgado. Esse raciocínio deve ser aplicado ao caso concreto em análise: como a condenação ainda não se tornou definitiva e não se comprovou a presença de dolo, a norma benéfica prevista na Lei nº 14.230/2021 deve incidir, o que exclui a caracterização de ato de improbidade administrativa. Deve ser afastada, portanto, a multa civil aplicada pelo STJ.

15. Isso não significa, contudo, que o dolo seja necessário para a caracterização de ato de improbidade administrativa em qualquer hipótese. Como se viu, a tese fixada por esta Corte mantém híginas as condenações definitivas por atos ímprobos culposos anteriores à edição da Lei nº 14.230/2021. Além disso, o Supremo Tribunal Federal não afirmou que o legislador está impedido de editar norma que restabeleça a

**RE 656558 / SP**

punição por atos de improbidade administrativa praticados com culpa. Essa questão não foi objeto de exame no julgamento do Tema 1.199 da repercussão geral. Em tal ocasião, esta Corte se limitou a afirmar que a alteração feita pela Lei nº 14.230/2021, que conduziu à necessidade de que o elemento subjetivo doloso esteja presente para a caracterização de qualquer ato ímprobo, é compatível com a Constituição. E nem poderia ser diferente, já que a inexistência do tipo culposo para atos de improbidade administrativa decorre de opção legislativa, não de uma imposição feita pelo art. 37, § 4º, da Constituição.

16. O terceiro ponto de divergência tem relação com o argumento, exposto no voto do relator, de que a contratação de serviços advocatícios “só terá validade se não houver norma impetitiva - no caso, municipal”. Discordo respeitosamente dessa premissa, por entender que a inexigibilidade de licitação constitui situação fática em que a realização do procedimento competitivo simplesmente não é viável. Refere-se, portanto, à contratação de serviços extremamente especializados, a ponto de não haver diversos prestadores no mercado que possam executá-lo satisfatoriamente. Por esse motivo, tanto o art. 25 da Lei nº 8.666/1993, atualmente revogado, quanto o art. 74 da Lei nº 14.133/2021, em vigor, não contêm um rol exaustivo das hipóteses em que a licitação é inexigível. Os dispositivos se limitam a reconhecer que essa situação se faz presente sempre que houver “inviabilidade de competição”.

17. Assim, se estão presentes os requisitos que autorizam a contratação de serviços de advocacia por inexigibilidade de licitação – exatamente por ser impossível a competição entre potenciais interessados na execução do objeto –, lei editada por ente subnacional não pode demandar que o certame seja realizado. Nessa hipótese, previsão legal que vedasse a contratação direta representaria, ainda, interferência indevida do Poder Legislativo em ato de gestão a cargo do Poder Executivo. Não por acaso, “a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a regra que subordina a celebração de acordos



RE 656558 / SP

ou convênios firmados por órgãos do Poder Executivo à autorização prévia ou ratificação da Assembleia Legislativa fere o princípio da independência e harmonia dos poderes” (ADI 342, Rel. Min. Sydney Sanches, j. em 06.02.2003). Veja-se, no mesmo sentido: ADI 4.348, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 10.10.2018.

18. Além disso, de acordo com o art. 22, XXVII, da Constituição, é competência privativa da União legislar sobre “normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios”. Como decorrência direta dessa previsão, cabe aos entes subnacionais suplementar a legislação federal de modo a apta-la às suas realidades, sem, evidentemente, contrariá-la. Diversos precedentes desta Corte reforçam essa ideia [1]. Assim, lei editada por ente subnacional não pode vedar a contratação por inexigibilidade de licitação em hipótese expressamente permitida pela Lei nº 14.133/2021, que constitui norma geral sobre o tema.

19. Diante do exposto, julgo prejudicado o RE 610.523 e dou parcial provimento ao RE 656.558, mantendo a declaração de nulidade do contrato, mas afastando a caracterização de ato de improbidade de administrativa e a multa civil aplicada pelo STJ. Proponho, ainda, seja alterado o item “a” da tese de julgamento proposta pelo relator, para que tenha a seguinte redação:

a) **Com a redação atual da Lei nº 8.429/1992, dada pela Lei nº 14.230/2021, o dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal). Esse entendimento deve ser aplicado também aos atos praticados sob a vigência da redação originária da Lei nº 8.429/1992, desde que não haja condenação transitada em julgado.**

b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde de que interpretados no sentido de que a



RE 656558 / SP

contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.

20. É como voto.

[1] ADI 3.670, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 02.04.2007; ADI 3.735, Rel. Min Teori Zavascki, j. em 08.09.2016; ADI 4.658, Rel. Min. Edson Fachin, j. em 25.10.2019; ADI 3.594, Rel<sup>a</sup>. Min<sup>a</sup>. Cármen Lúcia, j. em 19.06.2020.



01/07/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 656.558 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI  
RECTE.(S) : ANTÔNIO SÉRGIO BAPTISTA ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C LTDA  
ADV.(A/S) : RODRIGO ALEXANDRE DE OLIVEIRA  
ADV.(A/S) : ANTONIO SERGIO BAPTISTA  
ADV.(A/S) : JULIANA ARANHA FONTES  
ADV.(A/S) : MARIA FERNANDA PESSATTI DE TOLEDO E OUTRO(A/S)  
ADV.(A/S) : BRUNA SILVEIRA SAHADI  
RECDO.(A/S) : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE SAO PAULO  
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
RECDO.(A/S) : ADILSON FRANCO PENTEADO  
ADV.(A/S) : JOSÉ GERALDO SIMIONI  
RECDO.(A/S) : PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITATIBA  
ADV.(A/S) : NATALINA APARECIDA DELFORNO DOS SANTOS ALVES  
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE ITATIBA  
RECDO.(A/S) : CELSO APARECIDO CARBONI  
ADV.(A/S) : CELSO APARECIDO CARBONI  
ASSIST.(S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB  
ADV.(A/S) : EGON RAFAEL DOS SANTOS OLIVEIRA  
ADV.(A/S) : CLAUDIA PAIVA CARVALHO  
ADV.(A/S) : MARCUS VINICIUS FURTADO COELHO  
ADV.(A/S) : RAFAEL BARBOSA DE CASTILHO  
ADV.(A/S) : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JUNIOR  
ADV.(A/S) : FERNANDA MARINELA DE SOUSA SANTOS NUNES  
ADV.(A/S) : LIZANDRA NASCIMENTO VICENTE  
ADV.(A/S) : ANA PAULA DEL VIEIRA DUQUE  
ADV.(A/S) : MANUELA ELIAS BATISTA  
ADV.(A/S) : BRUNA SANTOS COSTA  
AM. CURIAE. : CESA - CENTRO DE ESTUDOS DAS SOCIEDADES DE



RE 656558 / SP

	ADVOGADOS
ADV.(A/S)	:RUBENS NAVES
AM. CURIAE.	:UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	:ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

VOTO

**O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN:** Acolho o bem lançado relatório proferido pelo e. Ministro Relator Dias Toffoli e o saúdo pelo exame pormenorizado do caso concreto, que traz à tona tema sensível.

**Peço vênia ao e. Relator para divergir parcialmente.**

Os e. Ministros Dias Toffoli e Luís Roberto Barroso julgaram prejudicado o RE 610.523 por perda superveniente de objeto, **decisão a qual adiro.**

No mérito do RE 656.558, **acompanho a divergência inaugurada pelo e. Ministro Luís Roberto Barroso**, para dar parcial provimento ao recurso extraordinário, mantendo a declaração de nulidade do contrato, com afastamento da caracterização de ato de improbidade administrativa e da multa civil aplicada no julgamento do REsp pelo Superior Tribunal de Justiça.

Além disso, **acompanho a proposta do e. Ministro Luís Roberto Barroso** no que tange ao item "a" da tese do Tema 309 da Repercussão Geral, cujo trecho ficou assim descrito:

"a) Com a redação atual da Lei nº 8.429/1992, dada pela Lei nº 14.230/2021, o dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal). Esse entendimento deve ser aplicado também aos atos praticados sob a vigência da redação originária da Lei nº 8.429/1992, desde que não haja condenação transitada em julgado".

De último, **filio-me ao entendimento do e. Ministro Relator com relação ao item "b"** apresentado no aditamento ao voto. Cito a redação dessa proposta:



**RE 656558 / SP**

“b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde de que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) **cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores**”. (grifei).

É como voto.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 656.558**

PROCED. : SÃO PAULO

**RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI**

RECTE. (S) : ANTÔNIO SÉRGIO BAPTISTA ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C LTDA

ADV. (A/S) : RODRIGO ALEXANDRE DE OLIVEIRA (469918/SP)

ADV. (A/S) : ANTONIO SERGIO BAPTISTA (17111/SP)

ADV. (A/S) : JULIANA ARANHA FONTES (326807/SP)

ADV. (A/S) : MARIA FERNANDA PESSATTI DE TOLEDO (228078/SP) E

OUTRO (A/S)

ADV. (A/S) : BRUNA SILVEIRA SAHADI (40606/DF, 353130/SP)

RECDO. (A/S) : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE SAO PAULO

PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

RECDO. (A/S) : ADILSON FRANCO PENTEADO

ADV. (A/S) : JOSÉ GERALDO SIMIONI (00062280/SP)

RECDO. (A/S) : PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITATIBA

ADV. (A/S) : NATALINA APARECIDA DELFORNO DOS SANTOS ALVES

(138019/SP)

PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE ITATIBA

RECDO. (A/S) : CELSO APARECIDO CARBONI

ADV. (A/S) : CELSO APARECIDO CARBONI (95530/SP)

ASSIST. (S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB

ADV. (A/S) : EGON RAFAEL DOS SANTOS OLIVEIRA (73476/DF)

ADV. (A/S) : CLAUDIA PAIVA CARVALHO (129382/MG)

ADV. (A/S) : MARCUS VINICIUS FURTADO COÊLHO (18958/DF, 167075/MG, 2525/PI, 259423/RJ, 463101/SP)

ADV. (A/S) : RAFAEL BARBOSA DE CASTILHO (19979/DF)

ADV. (A/S) : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JUNIOR (16275/DF)

ADV. (A/S) : FERNANDA MARINELA DE SOUSA SANTOS (6086B/AL, 57700/DF)

ADV. (A/S) : LIZANDRA NASCIMENTO VICENTE (39992/DF)

ADV. (A/S) : ANA PAULA DEL VIEIRA DUQUE (51469/DF)

ADV. (A/S) : MANUELA ELIAS BATISTA (55415/DF)

ADV. (A/S) : BRUNA SANTOS COSTA (44884/DF)

AM. CURIAE. : CESA - CENTRO DE ESTUDOS DAS SOCIEDADES DE ADVOGADOS

ADV. (A/S) : RUBENS NAVES (19379/SP)

AM. CURIAE. : UNIÃO

PROC. (A/S) (ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**Decisão:** Adiado por indicação do Relator. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski, Vice-Presidente no exercício da Presidência. Plenário, 06.08.2014.

**Decisão:** O Tribunal, apreciando pedido formulado, adiou o julgamento do feito. Ausentes, nesta assentada, os Ministros Celso de Mello e Roberto Barroso. Presidência do Ministro Ricardo



Lewandowski. Plenário, 04.02.2015.

**Decisão:** Adiado por indicação do Relator. Ausentes, nesta assentada, os Ministros Gilmar Mendes, Cármen Lúcia e Teori Zavascki. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 17.08.2016.

**Decisão:** Após o voto do Relator, dando provimento ao recurso, o julgamento foi suspenso, retornando à apreciação do Plenário, preferencialmente, após a inclusão em pauta da Ação Declaratória de Constitucionalidade n° 45. Ausentes o Ministro Roberto Barroso, neste julgamento, e o Ministro Gilmar Mendes, justificadamente. Impedido o Ministro Ricardo Lewandowski. Falaram: pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB, o Dr. Sérgio Ferraz; pelo *amicus curiae* CESA - Centro de Estudos das Sociedades de Advogados, o Dr. Guilherme Amorim; e, pela Procuradoria-Geral da República, o Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros, Procurador-Geral da República. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 14.6.2017.

**Decisão:** (Julgamento conjunto dos REs 610.523 e 656.558) Após o voto do Ministro Dias Toffoli (Relator), que julgava prejudicado o RE 610.523/SP e dava provimento ao RE n° 656.558/SP, a fim de se restabelecer a decisão em que se julgou improcedente a ação, propondo a fixação das seguintes teses (tema 309 da repercussão geral): "a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei n° 8.429/92, em sua redação originária; b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei n° 8.666/1993, desde que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado", pediu vista dos autos o Ministro Luís Roberto Barroso (Presidente). Falaram: pelo recorrente, o Dr. Antonio Sergio Baptista; pelo assistente, a Dra. Fernanda Marinela; e, pelo *amicus curiae* CESA - Centro de Estudos das Sociedades de Advogados, o Dr. Guilherme Amorim Campos da Silva. Plenário, Sessão Virtual de 23.2.2024 a 1.3.2024.

**Decisão:** (Julgamento conjunto dos REs 610.523 e 656.558) Após o voto-vista do Ministro Luís Roberto Barroso (Presidente), que acompanhava o Relator parcialmente, julgando prejudicado o RE 610.523 e aderindo ao item b da tese por ele proposta no RE



656.558, e, divergindo do Relator, dava parcial provimento a esse recurso extraordinário, mantendo a declaração de nulidade do contrato, mas afastando a caracterização de ato de improbidade administrativa e a multa civil aplicada pelo STJ, propondo, ainda, seja alterado o item "a" dessa tese, para que tenha a seguinte redação (tema 309 da repercussão geral): "a) Com a redação atual da Lei n° 8.429/1992, dada pela Lei n° 14.230/2021, o dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal). Esse entendimento deve ser aplicado também aos atos praticados sob a vigência da redação originária da Lei n° 8.429/1992, desde que não haja condenação transitada em julgado"; do voto do Ministro Edson Fachin, que divergia parcialmente do Relator, aderindo ao prejuízo do RE 610.523, mas acompanhava a divergência inaugurada pelo Ministro Luís Roberto Barroso (Presidente) e dava parcial provimento ao RE 656.558, mantendo a declaração de nulidade do contrato, com afastamento da caracterização de ato de improbidade administrativa e da multa civil aplicada no julgamento do REsp pelo Superior Tribunal de Justiça, além de acompanhar a proposta do Ministro Luís Roberto Barroso no que tange ao item "a" da tese do Tema 309 da Repercussão Geral, filiando-se, contudo, ao entendimento do Relator em relação ao item "b" da tese; e dos votos dos Ministros Flávio Dino, Alexandre de Moraes e Cristiano Zanin, que acompanhavam o voto do Ministro Dias Toffoli (Relator), pediu vista dos autos o Ministro André Mendonça. Plenário, Sessão Virtual de 21.6.2024 a 28.6.2024.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário



28/10/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 656.558 SÃO PAULO

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA:

1. Em vista da reunião dos REs nº 656.558-RG/SP e nº 610.523/SP para julgamento conjunto com a ADC nº 45/DF, e não havendo a prolação de voto do eminente Ministro Marco Aurélio naqueles recursos, passo a tecer minhas considerações sobre a temática aqui tratada, não sem antes me referir ao exauriente relatório produzido pelo eminente Ministro Relator Dias Toffoli, para adotá-lo em sua integralidade.

2. Apenas para melhor situar o caso específico dos recursos extraordinários, ressalto que ambos são extraídos de ação civil pública proposta pelo **Ministério Público do Estado de São Paulo**, apresentada para impugnar contratação direta do escritório **Antônio Sérgio Baptista - Advogados Associados** pelo Município de Itatiba/SP, para assessoria em licitações a serem realizadas no exercício de 1997, cujos serviços seriam, por exemplo, de "prestações de contas", de "análise de licitações e contratos", de "acompanhamento de instruções processuais", de "análise de todos os procedimentos licitatórios", de "elaboração (...) da justificativa a que se refere o artigo 5º, in fine, da lei 8.666/93", de "acompanhamento e execução orçamentária de 1997" (e-doc. 14, p. 150). O contrato público previa a remuneração de R\$ 64.800,00, em valores históricos (e-doc. 14, p. 151).

3. O RE nº 610.523/SP foi primeiro interposto pelo *Parquet* de São Paulo, contra acórdão do Tribunal bandeirante, que, em manutenção da sentença de 1º Grau, decidiu pela legalidade da contratação discutida.

4. Por sua vez, o RE nº 656.558-RG/SP foi interposto pela banca de advogados Antônio Sérgio Baptista (e-doc. 19, p. 93-110), após a parcial



RE 656558 / SP

reforma operada por decisão do Superior Tribunal de Justiça, que entendeu pela prática de ato de improbidade administrativa na contratação direta do escritório pelo Município de Itatiba/SP, de modo a incorrer na previsão do art. 11 da Lei nº 8.429, de 1992.

4.1. O acórdão recorrido, contra o qual se insurgiu o escritório de advocacia, julgou o Recurso Especial nº 488.842/SP para determinar a “irregularidade da dispensa da licitação”, em “ato de improbidade administrativa”. Confira-se a redação da ementa:

“ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SERVIÇO DE ADVOCACIA. CONTRATAÇÃO COM DISPENSA DE LICITAÇÃO. VIOLAÇÃO À LEI DE LICITAÇÕES (LEI 8.666/93, ARTS. 3º, 13 E 25) E À LEI DE IMPROBIDADE (LEI 8.429/92, ART. 11). EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTA CIVIL EM PATAMAR MÍNIMO.

1. A contratação dos serviços descritos no art. 13 da Lei 8.666/93 sem licitação pressupõe que sejam de natureza **singular**, com profissionais de **notória especialização**.

2. **A contratação de escritório de advocacia quando ausente a singularidade do objeto contratado e a notória especialização do prestador configura patente ilegalidade, enquadrando-se no conceito de improbidade administrativa, nos termos do art. 11, caput, e inciso I, que independe de dano ao erário ou de dolo ou culpa do agente.**

3. A multa civil, que não ostenta feição indenizatória, é perfeitamente compatível com os atos de improbidade tipificados no art. II da Lei 8.429/92 (lesão aos princípios administrativos), independentemente de dano ao erário, dolo ou culpa do agente.

4. Patente a ilegalidade da contratação, impõe-se a nulidade do contrato celebrado, e, em razão da ausência de dano ao erário com a efetiva prestação dos serviços de advocacia contratados, deve ser aplicada apenas a multa civil,



RE 656558 / SP

reduzida a patamar mínimo (10% do valor do contrato, atualizado desde a assinatura).

5. Recurso especial provido em parte.”

5. Logo, o tema da repercussão geral afetada sob o nº 309, fixado nos aludidos recursos extraordinários, alinha-se ao que se discutia na ADC nº 45/DF, na medida em que visa dirimir sobre a (i) constitucionalidade de regra inserta na Lei nº 8.666, de 1993, que trata da inexigibilidade de licitação para a contratação de advogado particular por entidade pública, e a (ii) incidência das sanções por improbidade administrativa previstas no art. 37, § 4º, da Constituição da República.

6. Pontuo, ainda, que, na ADC nº 45/DF, o e. Ministro Relator Luís Roberto Barroso havia se manifestado pela aplicação de interpretação conforme à Constituição quanto aos mencionados dispositivos da Lei nº 8.666, de 1993, *“para que se entenda que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente notória, especialização profissional, natureza singular do serviço e necessidade de procedimento administrativo formal, deve observar: (i) a inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado”*.

6.1. A manifestação de Sua Excelência foi assim ementada:

“Direito constitucional e administrativo. Ação declaratória de constitucionalidade. Arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993. Contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação.

1. Ação declaratória de constitucionalidade dos arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, que trata da qualificação dos serviços técnicos profissionais especializados e das hipóteses de inexigibilidade de licitação. Alegação de que tais normas dão ensejo a controvérsias judiciais nos casos de contratação direta



RE 656558 / SP

de serviços advocatícios.

2. Constitucionalidade dos arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993: disciplina legal da matéria que regulamenta com critérios razoáveis o art. 37, XXI, da CF.

3. Necessidade de conferir segurança jurídica à interpretação e aplicação dos dispositivos legais objeto da presente ação, mediante o estabelecimento de critérios e parâmetros dentro dos quais a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, estará em consonância com os princípios constitucionais da matéria, especialmente a moralidade, a impessoalidade e a eficiência. Precedentes: Inquérito 3.074, j. em 26.08.2014; MS 31.718, j. em 16.05.2018.

4. **Necessidade de procedimento administrativo formal** (art. 26 da Lei nº 8.666/1993). Como todos os contratos celebrados mediante inexigibilidade de licitação, também a contratação direta de serviços advocatícios sob esse fundamento deve observar, no que couber, as exigências formais e de publicidade contidas na legislação de regência, especialmente o dever de motivação expressa, a fim de permitir a verificação de eventuais irregularidades pelos órgãos de controle e pela própria sociedade.

5. **Notória especialização do profissional a ser contratado** (art. 13, V, da Lei nº 8.666/1993). A escolha deve recair sobre profissional dotado de especialização incontroversa, com qualificação diferenciada, aferida por elementos objetivos, reconhecidos pelo mercado (e.g. formação acadêmica e profissional do contratado e de sua equipe, autoria de publicações pertinentes ao objeto da contratação, experiência bem-sucedida em atuações pretéritas semelhantes).

6. **Natureza singular do serviço** (art. 25, II, da Lei nº 8.666/1993). O objeto do contrato deve dizer respeito a serviço que escape à rotina do órgão ou entidade contratante e da própria estrutura de advocacia pública que o atende. Inviabilidade de contratar profissional de notória especialização para serviço trivial ou rotineiro, exigindo-se que a atividade



RE 656558 / SP

envolva complexidades que tornem necessária a peculiar expertise. Existência de característica própria do serviço que justifique a contratação de um profissional específico, dotado de determinadas qualidades, em detrimento de outros potenciais candidatos. Precedente: AP 348, j. em 15.12.2006.

7. **Inadequação da prestação do serviço pelo quadro próprio do Poder Público.** A disciplina constitucional da advocacia pública (arts. 131 e 132, da CF) impõe que, em regra, a assessoria jurídica das entidades federativas, tanto na vertente consultiva como na defesa em juízo, caiba aos advogados públicos. Excepcionalmente, caberá a contratação de advogados privados, desde que plenamente configurada a impossibilidade ou relevante inconveniência de que a atribuição seja exercida pelos membros da advocacia pública.

8. **Contratação pelo preço de mercado.** Mesmo que a contratação direta envolva atuações de maior complexidade e responsabilidade, é necessário que a Administração Pública demonstre que os honorários ajustados se encontram dentro de uma faixa de razoabilidade, segundo os padrões do mercado, observadas as características próprias do serviço singular e o grau de especialização profissional. Essa justificativa do preço deve ser lastreada em elementos que confirmam objetividade à análise (e.g. comparação da proposta apresentada pelo profissional que se pretende contratar com os preços praticados em outros contratos cujo objeto seja análogo).

9. Parcial procedência do pedido, conferindo-se interpretação conforme a Constituição aos arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, com a fixação da seguinte tese: *“São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde de que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) a inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) a cobrança de preço compatível com o praticado pelo*



RE 656558 / SP

*mercado.” (destaques acrescentados).*

7. Em que pese a recém-decretada prejudicialidade da ADC nº 45/DF, ante a revogação da Lei nº 8.666, de 1993, pela entrada em vigor, em 30/12/2023, da Lei nº 14.133, de 2021, remanesce a valiosíssima compreensão exarada pelo e. Presidente, o Ministro Luís Roberto Barroso, bem como a celeuma enfrentada nos processos relativos ao presente Tema nº 309 do ementário da Repercussão Geral.

8. Aqui nos recursos extraordinários, o voto proferido pelo Relator, e. Ministro Dias Toffoli, foi no sentido do não provimento do RE nº 610.523/SP (interposto pelo Ministério Público de São Paulo) e do provimento do RE nº 656.558-RG/SP (interposto por Antônio Sérgio Baptista Advogados).

9. Estabeleceu o e. Ministro Dias Toffoli, originariamente, as seguintes teses de repercussão geral para o Tema nº 309:

“a) É constitucional a regra inserta no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, que estabelece ser inexigível a licitação para a **contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 13** dessa lei, desde que i) **preenchidos os requisitos nela estabelecidos**, ii) **não haja norma impeditiva à contratação nesses termos** e iii) **eles tenham natureza singular e sejam prestados por profissionais ou empresas de notória especialização**, inclusive no que tange à execução de serviços de consultoria, patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

b) **Para a configuração da improbidade administrativa, prevista no art. 37, § 4º, da Constituição Federal, faz-se necessária a presença de dolo ou culpa**, caracterizados por ação ou omissão do agente, razão pela qual, não havendo prova do elemento subjetivo, não se configura o ato de improbidade administrativa, em qualquer uma das modalidades previstas na Lei nº 8.429/92 – Lei de Improbidade Administrativa.” (grifos



RE 656558 / SP

acrescidos).

10. Após pedido de vista, o e. Ministro Luís Roberto Barroso apresentou voto parcialmente divergente, para censurar o item ii da alínea "a" da tese apresentada pelo e. Relator, quanto à viabilidade de a norma municipal impedir a contratação direta e também para, de certa forma, amoldar a tese àquilo que ficou consignado no Tema RG nº 1.199, no tocante ao pressuposto do dolo para a caracterização da improbidade administrativa.

11. Foi então que o e. Ministro Dias Toffoli apresentou aditamento à sua tese, que passou a ostentar a seguinte redação:

**"a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, em sua redação originária.**

**b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde de que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores." (destaques acrescidos).**

12. Em retorno dos autos ao ambiente virtual, após tais modificações, acompanhou o entendimento do e. Relator, conquanto tenha apresentado



RE 656558 / SP

voto parcialmente divergente para acolher a proposta de tese do e. Ministro Luís Roberto Barroso quanto ao item “a”, que ficaria assim disposto:

“a) Com a redação atual da Lei nº 8.429/1992, dada pela Lei nº 14.230/2021, o dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal). Esse entendimento deve ser aplicado também aos atos praticados sob a vigência da redação originária da Lei nº 8.429/1992, desde que não haja condenação transitada em julgado.” (destaques acrescentados).

13. Para melhor compreender a hipótese dos autos e sopesar as teses sugeridas, pedi vista de ambos os recursos extraordinários.

14. Adianto minha convergência à posição do ilustre Presidente, Ministro Luís Roberto Barroso, mas não deixo de apresentar voto, com considerações a respeito do tema e, principalmente, do caso concreto.

#### **I. Constitucionalidade dos arts. 13, inc. V, e 25, inc. II, da Lei nº 8.666, de 1993**

15. Conquanto estejamos a discutir os arts. 13, inc. V, e 25, inc. II, da Lei nº 8.666, de 1993, hoje, revogada pelo exaurimento do biênio de *vacatio legis* previsto na Lei nº 14.133, de 2021 (“Nova Lei de Licitações”), estendido pela superveniência da Medida Provisória nº 1.167 até 30/12/2023, cumpre reiterar a atualidade do debate pela reprodução similar daqueles dispositivos na nova lei. Para melhor cotejo, transcrevo os textos normativos, a seguir:

“Art.13. (L. 8.666) Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

(...)

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;



RE 656558 / SP

Art. 25. (L. 8.666) É inexigível a licitação quando houver **inviabilidade de competição**, em especial:

(...)

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

"Art. 74. (L. 14.133) É inexigível a licitação quando **inviável a competição**, em especial nos casos de:

(...)

III - contratação dos seguintes **serviços técnicos especializados** de natureza predominantemente **intelectual** com profissionais ou empresas de **notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

(...)

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

(...)

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de **notória especialização** o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato." (grifos acrescidos).

16. Perfilho-me ao entendimento quanto à constitucionalidade de ambos os diplomas sobre a inexigibilidade de licitação pública para contratação de advogados particulares, o que, entretanto, deve ocorrer em situações excepcionalíssimas.

17. Quero ressaltar que o problema não se aloca nos domínios legais impostos para a contratação direta, quais sejam, (i) a imprescindibilidade



RE 656558 / SP

de procedimento administrativo formal, (ii) a notória especialização profissional e (iii) a natureza singular dos serviços. A fim de conferir interpretação conforme aos artigos específicos da Lei nº 8.666, ainda, propôs o e. Ministro Luís Roberto Barroso a necessária verificação da (iv) inadequação dos serviços jurídicos prestados por integrantes do Poder Público e (v) da existência de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida no ato de contratação. A maior dificuldade está no julgamento das situações concretas, isto é, na aplicação desses mesmos requisitos.

18. Em breve apontamento, é certo que a terminologia da “*inexigibilidade*” da licitação não diz com uma opção do legislador, que, em determinadas atividades, visou eximir o administrador de realizar o procedimento de licitação.

18.1. Assim o fosse, estaria o legislador infraconstitucional a ofender diretamente o art. 37, inc. XXI, da CRFB, assim como todos os postulados constitucionais que orientam a licitação pública. Relembro, então, que a licitação é (e deve ser) a regra, sendo a sua dispensa ou inexigibilidade hipótese — necessariamente — excepcional.

18.2. Neste esteio, a *inexigibilidade* de licitação é mais um *fato* do que uma opção propriamente dita. É, pois, caso em que o procedimento administrativo é inviável porque, dadas as circunstâncias concretas, não tem lugar a competição.

19. Sob esse prisma, vejo que a *inexigibilidade* da licitação demanda procedimento que somente é deflagrado em situação de **dupla excepcionalidade**. A primeira é a que diz com a ausência de advogados concursados capazes de assumir a demanda pelo serviço superveniente. Outra, e sucessiva à primeira, é a exceção quanto à contratação de um advogado sem que possível a abertura da competição pública. Confirmadas as exceções, somente, temos enfim por *inexigível* a licitação.



RE 656558 / SP

20. A Lei de Licitações, então, trouxe elementos *indiciários* dessa situação excepcional os quais, se efetivamente constatados, justificam, em princípio, a contratação do advogado de forma direta.

21. A lei, então, condiciona a inexigibilidade de licitação sob a invocação de características fáticas como “*serviços técnicos (...) de natureza singular*” a serem executados por profissionais de “*notória especialização*”.

22. Essas expressões convivem no texto da “antiga” Lei de Licitações (Lei nº 8.666, de 1993) e apontam a necessária coexistência de um **requisito objetivo**, da singularidade do objeto contratado, e **subjetivo**, da notória especialidade do profissional executor do serviço jurídico.

23. A par das extensas discussões doutrinárias, parece-me natural que, numa situação específica de incapacidade do corpo de advogados interno ao ente federativo, e na ausência de mais de um profissional apto a atender à demanda pelo serviço, restar-nos-ia, necessariamente, um advogado com *notória especialização*.

23.1. O aprofundamento do estudo da norma em comento nos ensina que, **se o serviço não for singular para aquele ente público, desnecessária seria a contratação de um especialista**. E, caso o contratado não apresente especialidade o suficiente, também é sinal de **que não estamos diante de uma situação peculiar** — que, repito, somente poderia ser solucionada por um determinado profissional, com aptidões específicas.

23.2. Ainda, apesar de não expressamente referida na nova legislação (art. 74, inc. II, § 3º, da Lei nº 14.133, de 2021), a *singularidade* do serviço é requisito já sedimentado na *práxis* administrativa, tão pacífico que cristalizado na Súmula do Tribunal de Contas da União, no verbete nº 39, com a seguinte redação:



RE 656558 / SP

“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 8.666/1993.”

23.3. Nesse sentido, ainda, destaco:

“(…) a notória especialização, que serviu para que determinado contratante fosse selecionado com escudo e o manto da inexigibilidade da licitação, seja em si um dado essencial para a satisfação do interesse público a ser atendido. **Se o serviço é daqueles em que a notória especialização é absolutamente acidental, apenas uma moldura que enfeita o prestador de serviços, mas não integra a essência da realização, tal como desejada, do objeto contratual, nesse caso sua invocação será viciosa e viciada, e, portanto, atacável através de todas as figuras de vício do ato administrativo, com a consequente apenação do administrador.**”

(FIGUEIREDO, Lúcia Valle e FERRAZ, Sérgio. *Dispensa e Inexigibilidade de Licitação*. 3ª. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.p. 46; grifos acrescentados).

23.4. Afasto, portanto, e com o devido respeito, as teses no sentido de que a *singularidade* e a *notória especialização* sejam requisitos apriorísticos, como se inerentes a qualquer categoria profissional da advocacia. Neste ponto, é assente a doutrina a respeito da existência de traços bem demarcados da situação *singular* ou “especialíssima” aqui perquirida. Cabe destacar o escólio de Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Evidentemente, o que entra em causa, para o tema da



RE 656558 / SP

licitação, é a **singularidade relevante**, ou seja: **cumpra que os fatores singularizadores de um dado serviço apresentem realce para a satisfação da necessidade administrativa**. Em suma: **que as diferenças advindas da singularidade de cada qual repercutam de maneira a autorizar a presunção de que o serviço de um é mais indicado do que o serviço de outro.**"

(BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 33ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 563; grifos acrescidos).

24. Vejo com extrema valia os nossos esforços, notadamente do e. Ministro Luís Roberto Barroso, na relatoria da ADC nº 45/DF, e do e. Ministro Dias Toffoli, nos presentes feitos.

25. Este Pretório Excelso traz, agora, elementos (ou requisitos) de ordem prática a apontarem, não só para situação *ipso facto* da inexigibilidade, mas também para a garantia de uma **contratação legítima**, isto é, aquela que busque a devida **eficiência** da Administração pública, sem deixar de garantir a necessária impessoalidade neste procedimento de dispensa.

26. Esforços tais que não apontam nem a dispensa nem a contratação mediante licitação como boas ou ruins. Mas — e o que é primordial — que a Administração contrate com verdadeira eficiência, de modo que atinja os objetivos com menor custo possível. Em obra sobre o tema da inexigibilidade, cito passagem sobre esta valoração:

"Processo de contratação pública é o conjunto de fases, etapas e atos estruturado de maneira lógica para permitir que a Administração, a partir da identificação de sua necessidade, planeje com precisão a solução adequada (o Encargo), dimensionando e minimizando riscos, e selecione de modo eficiente, por meio de licitação, dispensa ou inexigibilidade, a pessoa capaz de satisfazer plenamente sua necessidade pela melhor relação benefício-preço.



RE 656558 / SP

(...)

A igualdade processual entre os interessados é um valor importante, mas não o mais importante, por uma razão simples: assegurar igualdade na licitação é garantir um meio, e não assegurar um fim. O meio deve ser eficiente sob pena de não viabilizar o pretendido fim. O fim da contratação pública não é garantir igualdade processual a todos os agentes econômicos, mas sim assegurar que a necessidade da Administração, que motivou o processo, seja plenamente satisfeita por meio da melhor relação benefício-preço. Vale aqui a máxima: é o fim que deve determinar o meio, e não o contrário.”

(MENDES, Renato Geraldo; MOREIRA, Egon Bockmann. *Inexigibilidade de licitação. Repensando a contratação pública e o dever de licitar*. 2ª ed. Curitiba: Zênite, 2023, p. 93-96).

27. Nesta linha, entendo recomendável a composição por Estados e Municípios de seu quadro próprio de advogados públicos.

28. A realização do concurso público garante, como em qualquer outro cargo, a capacidade e a confiança no profissional que, de maneira isenta a qualquer preleção política, foi selecionado de forma impessoal a exercer uma função pública, tal como prevê o art. 37, inc. II, da CRFB.

29. Gustavo Binenbojm bem descreve as vicissitudes que o advogado público pode enfrentar quando despido da estabilidade na função pública:

“De fato, servidores comissionados, ocupantes de cargos de livre nomeação e de livre exoneração, tornam-se vulneráveis a seus superiores hierárquicos, de quem dependem para se manterem no exercício da função. Como se sabe, os cargos em comissão são preenchidos por pessoas que mantêm um vínculo de confiança com aqueles que os nomeiam. Desta forma, o desempenho da função pública pode ficar



RE 656558 / SP

**comprometido, uma vez que a submissão política direta gera fortes incentivos de atuação parcial no exame da juridicidade dos atos da Administração Pública e na promoção do interesse público.”**

(BINENBOJM, Gustavo. Parecer no PLC nº205, de 2012. <https://www.conjur.com.br/dl/parecer-gustavo-binenbojm-projeto.pdf>. Acesso em 1º/05/2023; grifos acrescentados).

30. Posto isso, também não entendo viável a condescendência do Judiciário com a gestão de Municípios que tardam em criar seus órgãos de representação jurídica, especialmente, para atividades corriqueiras.

31. É nesses moldes que, a exemplo do voto divergente do e. Ministro Luís Roberto Barroso, faço minhas críticas à extirpada passagem do item ii da tese quanto à opção dada ao Município de legislar sobre o impedimento, ou não, da contratação direta. A uma, porque não ficaria ao talante do Município contrariar a Lei federal de licitações; e a duas, pela impossibilidade de se predispor o que é ou não um profissional de notória especialização ou o que é um serviço de natureza singular, sem tratar de uma hipótese factual a esse respeito.

32. Dessarte, adiro à redação da tese sugerida pelo e. Ministro Luís Roberto Barroso, distinta somente na sua parte final quanto à cobrança de preço compatível com o mercado, e não com relação ao preço médio informado pelo próprio escritório contratado, a fim de garantir a eficiência e objetividade na relação Administração-contratante e jurisdicionado-contratado.

33. De posse desses fundamentos, bem assim do requisitos apostos na tese, compreendo que o recurso interposto neste *leading case* pela banca de advocacia Antônio Sérgio Baptista não merece prosperar, haja vista a contratação não ter sido justificada para prestação de serviços particularmente especiais, misteres que, ao invés, se referem ao labor típico da procuradoria pública, sem qualquer singularidade (por



RE 656558 / SP

exemplo, realização de tomada de contas, acompanhamento de instruções processuais e de procedimentos administrativos de licitações — e-doc. 14, p. 71-72). Igualmente, e em razão do provimento do recurso especial do *Parquet*, fica prejudicado o RE nº 610.523/SP, do Ministério Público do Estado de São Paulo.

## II - Do dolo necessário para incidência do art. 37, § 4º, da CRFB

34. Quanto ao segundo ponto a ser dirimido neste tema, resalto a tese proferida por esta Excelsa Corte no julgamento do ARE nº 843.989-RG/PR (Tema RG nº 1.199), assim consolidada:

“1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO;

2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;

3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;

4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.”

(ARE nº 843.989-RG/PR, Tema RG nº 1.199, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 18/08/2022, p. 12/12/2022; grifos acrescidos).



RE 656558 / SP

35. Na oportunidade, salientei em meu voto a necessidade de se investigar a existência de conduta dolosa para que incidam as penas previstas na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 1992), o que ficou ainda mais patente com a sobrevinda da Lei nº 14.230, de 2021, que retroage para atingir fatos pretéritos ainda não transitados em julgado.

36. Peço vênia para reiterar meu entendimento:

“(…) 45. Conforme se verifica do *caput* dos arts. 9º e 11, tanto em relação aos atos de improbidade administrativa que importam em enriquecimento ilícito, quanto em relação aos atos que atentam contra os princípios da Administração Pública, o Legislador ordinário sempre exigiu a presença do dolo como elemento subjetivo exclusivo para caracterização da conduta como ímproba, para fins de responsabilização específica, em concretização ao comando constitucional de defesa da probidade, insculpido no art. 37, § 4º, da Constituição da República.

(…)

49. Ante a plêiade de dispositivos incluídos, destinados diretamente a estabelecer novos contornos ao elemento anímico do ato de improbidade, **resplandece com clareza solar a intenção do legislador reformista em extirpar qualquer possibilidade de subsunção de condutas praticadas de forma culposa à figura da improbidade administrativa.**

50. Em tal contexto, com as devidas vênias à douta Procuradoria-Geral da República, não reputo adequado cogitar cenário de “*continuidade normativo-sancionadora das novas figuras típicas*”. Respeitando as opiniões em contrário, não há como equiparar a ideia da “*culpa grave*”, anteriormente capaz de ensejar a aplicação do art. 10 da LIA, ao dolo exigido pelos novos contornos estabelecidos através da Lei nº 14.230, de 2021.” (grifos acrescentados).



RE 656558 / SP

37. Neste esteio, é certo que há parte da doutrina que entende, desde a promulgação da Carta de 1988, que o ato de improbidade sempre pressupôs a existência do dolo, de modo que a Constituição jamais visou punir o erro.

38. É bem de ver que na definição do dolo para efeito da improbidade administrativa considera-se o chamado *dolo específico*, conforme a dicção expressa contida na redação atual do art. 1º, §§ 2º e 3º, da Lei de Improbidade, *in verbis*:

“§ 2º Considera-se **dolo** a **vontade livre e consciente** de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente.

§ 3º **O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa.**” (destaques acrescentados).

39. Nada obstante, nos termos do Tema RG nº 1.199, e em consideração do tempo pelo qual vigeu a interpretação pela modalidade culposa na imputação da improbidade, opto pela alternativa redacional sugerida pelo e. Ministro Luís Roberto Barroso, em que se evidencia não só a figura do dolo necessário a partir da Lei nº 14.230, de 2021, como, também, não deixa de salvaguardar a retroação do novel diploma a casos ainda não transitados em julgado.

40. É com fundamento nesta diferença que o recurso extraordinário interposto pela banca de advogados (RE nº 656.558/SP) deixa de ser integralmente desprovido, para ser parcialmente provido, afastando-se a caracterização da improbidade à falta de demonstração do dolo específico.

41. Ante o exposto, com todas as vênias ao eminente Relator, **acompanho integralmente a divergência aberta pelo e. Ministro Luís**



RE 656558 / SP

Roberto Barroso quanto à solução do caso concreto, para julgar prejudicado o RE nº 656.558/SP do Ministério Público, nos termos do art. 1.031, § 1º, parte final, do Código de Processo Civil, e dar parcial provimento ao RE nº 656.558/SP, para refutar o ato de improbidade administrativa, remanescente, porém, o decreto de nulidade da contratação direta. Igualmente, acompanho a redação das teses como esposadas pelo e. Ministro Luís Roberto Barroso, que ostentam a seguinte dicção:

“a) Com a redação atual da Lei nº 8.429/1992, dada pela Lei nº 14.230/2021, o dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal). Esse entendimento deve ser aplicado também aos atos praticados sob a vigência da redação originária da Lei nº 8.429/1992, desde que não haja condenação transitada em julgado.

b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde de que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.”

É como voto.

Ministro ANDRÉ MENDONÇA



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 656.558**

PROCED. : SÃO PAULO

**RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI**

RECTE. (S) : ANTÔNIO SÉRGIO BAPTISTA ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C LTDA

ADV. (A/S) : RODRIGO ALEXANDRE DE OLIVEIRA (469918/SP)

ADV. (A/S) : ANTONIO SERGIO BAPTISTA (17111/SP)

ADV. (A/S) : JULIANA ARANHA FONTES (326807/SP)

ADV. (A/S) : MARIA FERNANDA PESSATTI DE TOLEDO (228078/SP) E

OUTRO (A/S)

ADV. (A/S) : BRUNA SILVEIRA SAHADI (40606/DF, 353130/SP)

RECDO. (A/S) : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE SAO PAULO

PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

RECDO. (A/S) : ADILSON FRANCO PENTEADO

ADV. (A/S) : JOSÉ GERALDO SIMIONI (00062280/SP)

RECDO. (A/S) : PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITATIBA

ADV. (A/S) : NATALINA APARECIDA DELFORNO DOS SANTOS ALVES

(138019/SP)

PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE ITATIBA

RECDO. (A/S) : CELSO APARECIDO CARBONI

ADV. (A/S) : CELSO APARECIDO CARBONI (95530/SP)

ASSIST. (S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB

ADV. (A/S) : EGON RAFAEL DOS SANTOS OLIVEIRA (73476/DF)

ADV. (A/S) : CLAUDIA PAIVA CARVALHO (129382/MG)

ADV. (A/S) : MARCUS VINICIUS FURTADO COÊLHO (18958/DF, 167075/MG, 2525/PI, 259423/RJ, 463101/SP)

ADV. (A/S) : RAFAEL BARBOSA DE CASTILHO (19979/DF)

ADV. (A/S) : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JUNIOR (16275/DF)

ADV. (A/S) : FERNANDA MARINELA DE SOUSA SANTOS (6086B/AL, 57700/DF)

ADV. (A/S) : LIZANDRA NASCIMENTO VICENTE (39992/DF)

ADV. (A/S) : ANA PAULA DEL VIEIRA DUQUE (51469/DF)

ADV. (A/S) : MANUELA ELIAS BATISTA (55415/DF)

ADV. (A/S) : BRUNA SANTOS COSTA (44884/DF)

AM. CURIAE. : CESA - CENTRO DE ESTUDOS DAS SOCIEDADES DE ADVOGADOS

ADV. (A/S) : RUBENS NAVES (19379/SP)

AM. CURIAE. : UNIÃO

PROC. (A/S) (ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**Decisão:** Adiado por indicação do Relator. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski, Vice-Presidente no exercício da Presidência. Plenário, 06.08.2014.

**Decisão:** O Tribunal, apreciando pedido formulado, adiou o julgamento do feito. Ausentes, nesta assentada, os Ministros Celso de Mello e Roberto Barroso. Presidência do Ministro Ricardo



Lewandowski. Plenário, 04.02.2015.

**Decisão:** Adiado por indicação do Relator. Ausentes, nesta assentada, os Ministros Gilmar Mendes, Cármen Lúcia e Teori Zavascki. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 17.08.2016.

**Decisão:** Após o voto do Relator, dando provimento ao recurso, o julgamento foi suspenso, retornando à apreciação do Plenário, preferencialmente, após a inclusão em pauta da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 45. Ausentes o Ministro Roberto Barroso, neste julgamento, e o Ministro Gilmar Mendes, justificadamente. Impedido o Ministro Ricardo Lewandowski. Falaram: pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB, o Dr. Sérgio Ferraz; pelo *amicus curiae* CESA - Centro de Estudos das Sociedades de Advogados, o Dr. Guilherme Amorim; e, pela Procuradoria-Geral da República, o Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros, Procurador-Geral da República. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 14.6.2017.

**Decisão:** (Julgamento conjunto dos REs 610.523 e 656.558) Após o voto do Ministro Dias Toffoli (Relator), que julgava prejudicado o RE 610.523/SP e dava provimento ao RE nº 656.558/SP, a fim de se restabelecer a decisão em que se julgou improcedente a ação, propondo a fixação das seguintes teses (tema 309 da repercussão geral): "a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, em sua redação originária; b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado", pediu vista dos autos o Ministro Luís Roberto Barroso (Presidente). Falaram: pelo recorrente, o Dr. Antonio Sergio Baptista; pelo assistente, a Dra. Fernanda Marinela; e, pelo *amicus curiae* CESA - Centro de Estudos das Sociedades de Advogados, o Dr. Guilherme Amorim Campos da Silva. Plenário, Sessão Virtual de 23.2.2024 a 1.3.2024.

**Decisão:** (Julgamento conjunto dos REs 610.523 e 656.558) Após o voto-vista do Ministro Luís Roberto Barroso (Presidente), que acompanhava o Relator parcialmente, julgando prejudicado o RE 610.523 e aderindo ao item b da tese por ele proposta no RE



656.558, e, divergindo do Relator, dava parcial provimento a esse recurso extraordinário, mantendo a declaração de nulidade do contrato, mas afastando a caracterização de ato de improbidade administrativa e a multa civil aplicada pelo STJ, propondo, ainda, seja alterado o item "a" dessa tese, para que tenha a seguinte redação (tema 309 da repercussão geral): "a) Com a redação atual da Lei n° 8.429/1992, dada pela Lei n° 14.230/2021, o dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4°, da Constituição Federal). Esse entendimento deve ser aplicado também aos atos praticados sob a vigência da redação originária da Lei n° 8.429/1992, desde que não haja condenação transitada em julgado"; do voto do Ministro Edson Fachin, que divergia parcialmente do Relator, aderindo ao prejuízo do RE 610.523, mas acompanhava a divergência inaugurada pelo Ministro Luís Roberto Barroso (Presidente) e dava parcial provimento ao RE 656.558, mantendo a declaração de nulidade do contrato, com afastamento da caracterização de ato de improbidade administrativa e da multa civil aplicada no julgamento do REsp pelo Superior Tribunal de Justiça, além de acompanhar a proposta do Ministro Luís Roberto Barroso no que tange ao item "a" da tese do Tema 309 da Repercussão Geral, filiando-se, contudo, ao entendimento do Relator em relação ao item "b" da tese; e dos votos dos Ministros Flávio Dino, Alexandre de Moraes e Cristiano Zanin, que acompanhavam o voto do Ministro Dias Toffoli (Relator), pediu vista dos autos o Ministro André Mendonça. Plenário, Sessão Virtual de 21.6.2024 a 28.6.2024.

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, julgou prejudicado o RE 610.523/SP. Por maioria, apreciando o tema 309 da repercussão geral, deu provimento ao RE n° 656.558/SP, a fim de se restabelecer a decisão em que se julgou improcedente a ação, e fixou a seguinte tese: "a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4°, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5° e 10 da Lei n° 8.429/92, em sua redação originária. b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei n° 8.666/1993, desde que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores." Tudo nos



termos do voto ora aditado do Relator, vencidos parcialmente os Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Edson Fachin, André Mendonça e Cármen Lúcia. Plenário, Sessão Virtual de 18.10.2024 a 25.10.2024.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário



# Anexo 02