

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO DA 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL  
DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

Representação nº 1.082.566

**EDUARDO CARDOSO GARCIA, MATHEUS FREIRE LINO e RONNI  
CARLOS DE OLIVEIRA**, todos já devidamente qualificados, vêm,  
respeitosamente, apresentar defesa acerca da representação supracitada.

**1. DA REPRESENTAÇÃO**

Trata-se de procedimento instaurado pelo Ministério Público de Contas em que se visou apurar possíveis ilegalidade no contrato celebrado entre o Município de Cana Verde e o escritório Monteiro e Monteiro Advogados Associados.

Após manifestação preliminar dos ora defendentes o Ministério Público de Contas concluiu pela procedência da representação quanto aos seguintes itens:

1. Ausência de pertinência do critério previsto no subitem 7.6 do edital (proposta técnica).

2. Deficiência na justificativa para atribuição de pesos distintos para a pontuação de técnica e preço.
3. Nulidade da forma de remuneração – dotação orçamentária deficiente- desvio de verbas da educação – precedentes do STF, STJ e TRFs.
4. Utilização de tipo de licitação inadequado.
5. Ausência de projeto básico e de orçamento na fase interna do certame.

## 2. DA REALIDADE DOS FATOS

Conforme já narrado em manifestação preliminar, tratou-se de contratação de serviços de advocacia para buscar receber os valores do FUNDEF. A contratação ocorreu nos primeiros meses de mandato do representado Eduardo Cardoso Garcia.

O Município não dispunha de procurador de carreira, sendo que foi nomeado de advogado para exercer o cargo procurador do Município o Dr. Eudes José Freire, que, meses após necessitou deixar o cargo, tendo sido então nomeado o Dr. Matheus Freire Lino, ora denunciado.

Há que se ter em mente que o Município de Cana Verde é cidade com pouco mais de 5 mil habitantes e que sequer é comarca e conta com pouquíssimos advogados, e os poucos que ali residem se dedicam quase que exclusivamente ao direito privado. Assim há que se considerar que poucas são as opções. Mas, dentre as possíveis nomeações o atual procurador tem demonstrado desde o início de suas atividades, zelo e cuidado com a coisa pública. Saliente-se que o procurador atualmente reside no Município de Lavras, mas é cidadão canaverdense, onde nasceu e vive toda sua família.

No início do governo, preocupado com a gestão da folha de pagamento não foi possível realizar a contratação de outro procurador, mas, diante da demanda, atualmente, já se encontra na Câmara Municipal, projeto de lei que cria o cargo de procurador municipal, a ser provido por meio de concurso público. Mais uma

demonstração que a atual Administração tem preocupação com as responsabilidades jurídicas e com o aparelhamento da procuradoria em condições de exercer todas as suas atribuições e competências.

Desde o início do governo o prefeito foi informado, através da Associação Mineira dos Municípios - AMM, a necessidade de ajuizar ações para receber os recursos do FUNDEF, tendo inclusive recebido material com a indicação dos valores passíveis de recebimento.

Mas, dada a complexidade da causa, e a existência de apenas um procurador com atribuição de atender a toda demanda administrativa e judicial do Município, optou-se pela terceirização dos serviços, como vinha sendo sugerido e orientado pelos demais prefeitos daquela associação.

Foi sugerido inclusive a possibilidade de se realizar a contratação através de processo de inexigibilidade de licitação, ao argumento de que se tratava de objeto singular, conforme se constata a proposta apresentada pelo escritório João Azêdo e Brasileiro Sociedade de Advogados.

Entretanto, ainda que a solução pela inexigibilidade, à primeira vista parecesse viável, o procurador, após analisar a questão, entendeu por bem que o mais correto seria a publicação de edital de concorrência, do tipo técnica e preço, onde se pudesse oportunizar a participação de qualquer escritório interessado que demonstrasse capacidade técnica para prestar os serviços.

Ainda que ao Ministério Público de Contas pareça simples o ajuizamento de tal ação, certo é que o entendimento de toda casuística e medidas a serem adotadas para o efetivo recebimento demandavam conhecimento específico e principalmente tempo para se debruçar sobre o tema e dedicar a entender o caso e ainda elaborar as peças processuais, ajuizar e acompanhar o andamento do processo.

Como fazer isso com um único procurador? Uma única pessoa responsável por toda a gestão jurídica do Município. Ainda que se trate de um Município pequeno, certo é que as atividades diárias são muitas e demandam tempo e dedicação constante. O que o Dr. Matheus desempenhou de forma eficiente e zelosa.

## **2.1. Ausência de pertinência do critério 7.6 da proposta técnica**

Quando da elaboração do edital o Presidente da Comissão de Licitação fez pesquisas para verificar a existência de outros editais similares que se pudesse adotar como modelo. Foi localizado o edital do Município de Palma/MG que tratava do mesmo objeto.

Após analisar aquele edital o Presidente da Comissão de Licitação entendeu que se adequava às necessidades do Município de Cana Verde e poderia ser utilizado como modelo. E assim procedeu, utilizou os mesmos critérios estabelecidos, por entender que proporcionava a correta verificação da capacidade técnica dos licitantes.

Observe-se que o edital trouxe 5 critérios de pontuação:

7.2. EXPERIÊNCIA NA ÁREA JURÍDICA – máximo de 50 (cinquenta) pontos.

7.3. ESPECIALIZAÇÕES EM DIREITO – máximo de 100 (cem) pontos.

7.4. AÇÕES JUDICIAIS – máximo de 1000 (mil) pontos.

7.5. EXPERIÊNCIA EM EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DO PRESENTE OBJETO – máximo de 100 (cem) pontos.

7.6. EXPERIÊNCIA EM EXECUÇÃO DE SERVIÇOS COM ENTIDADES COLETIVAS – 100 (cem) pontos.

Como se observa o maior e mais substancial peso das notas foi dado ao critério de **Ações Judiciais**, o qual não direcionava para nenhum tipo de experiência específica e possibilitava a participação de qualquer escritório de advocacia que detivesse ampla experiência no ajuizamento das mais diversas ações judiciais em primeira, segunda e terceira instância.

O critério de pontuação de execução de serviços com entidades coletivas se justifica em razão de se tratar de um processo complexo, com a presença e participação de todos os municípios brasileiros, onde poderia haver decisões e questões que influenciassem no resultado para o Município de Cana Verde. Assim, era necessário que os profissionais a serem contratados demonstrassem ao menos algum conhecimento e experiência em processos de entidades coletivas de modo a garantir a qualidade e efetividade do trabalho.

Mas como visto, tal critério não era fundamental para possibilitar a contratação, bastava que se demonstrasse experiência em ações judiciais para se alcançar até 1000 (mil) pontos, enquanto o máximo de pontos para a execução de serviços com entidades coletivas não ultrapassaria 100 (cem) pontos. Nessa medida fica evidente que não houve direcionamento ou favorecimento. E mais, a cláusula não foi de forma alguma restritiva, na medida em que não impedia a participação de qualquer outro escritório.

### **2.3. Deficiência na justificativa para atribuição de pesos distintos para a pontuação de técnica e de preço**

Afirma o Ministério Público que o peso para as notas de técnica e preço são 6,75 e 3,25 respectivamente. E que não há justificativa razoável para tal pontuação.

De fato, este Tribunal tem entendido que a proporção das notas deva ficar sempre próximo de 5 e não recomenda pontuação com peso 7 para técnica e 3 para o preço, neste sentido são as decisões:

*“Por via de regra, o tipo de licitação é o “menor preço”. Licitação do tipo “técnica e preço” somente se impõe quando o trabalho for de natureza predominantemente intelectual. A exacerbação da valoração da nota técnica deve ser evitada para preservar a isonomia, a competitividade e a obtenção de preços razoáveis. Se destoarem de 50%, os fatores de ponderação das notas das propostas devem ser expressamente justificados e guardar relação de proporcionalidade com o grau de complexidade dos serviços a serem contratados”* (Manual de Boas Práticas em Licitação para Contratação de Sistemas de Gestão Pública). DENÚNCIA: 858973. RELATORA: CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE

*“Denúncia. Valoração da proposta de preço e da proposta técnica. “Quanto ao tipo de licitação ‘menor preço e técnica’, constatou-se que o critério de pesos adotado pela Administração, quando dispõe a valoração da proposta técnica (70%) em relação à proposta preço (30%) na nota final, deve ser reconsiderada, principalmente levando em conta um cenário em que se caminha para uma ‘padronização’ no fornecimento de bens e serviços envolvendo controle e monitoramento de tráfego”. (Denúncia n.º 749054. Rel. Conselheiro Eduardo Carone Costa. Sessão do dia 18/09/2008)*

No entanto, no caso em análise procedeu-se de forma a dar maior valoração à nota da técnica em razão de se tratar de serviço eminentemente intelectual. Era demasiado importante garantir que o futuro contratado detivesse conhecimento técnico capaz de entender toda a dinâmica do ocorrido com o processo principal e promover as ações corretas e nos prazos corretos para que o Município obtivesse êxito em receber os valores do FUNDEF.

Tratando-se de remuneração que se faz por êxito, com percentual de acordo com os valores recebidos, e considerando que a própria OAB-MG

estabelece percentuais mínimos, até como forma de valorização da advocacia, era importante dar maior peso à capacidade técnica dos licitantes.

Assim é pertinente e justificável atribuir um peso maior à nota técnica.

## 2.3. Da Remuneração dos Serviços

Afirma ainda o Ministério Público que os valores a serem pagos pelos serviços prestados não podem ser descontados diretamente dos valores a serem recebidos pelo Município, por se tratar de verba da educação e que somente podem ser utilizados com despesas de educação.

Neste ponto é correto o entendimento do Ministério Público, pois os tribunais superiores já firmaram entendimento de que os valores do FUNDEF não podem de fato ser utilizados para o pagamento de honorários advocatícios.

Entretanto, não há que se falar em ilegalidade, mas apenas na deficiência contratual que pode ser solucionada por termo aditivo ou até mesmo por simples apostila, nos termos da própria Lei de Licitações, veja-se:

*Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:*

*I - unilateralmente pela Administração:*

- a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;*
- b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;*

*II - por acordo das partes:*

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;*

*b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;*

*c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;*

*[...]*

*§ 8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.*

Assim a Lei de Licitações possibilita a alteração contratual tanto de forma unilateral quanto bilateral, e autoriza até mesmo a apostila de dotação orçamentária suplementar, o que não caracterizaria a alteração do contrato.

## **2.4. Utilização de tipo de licitação inadequado.**

No caso trata-se da contratação de serviços advocatícios específicos, que poderiam ser contratados inclusive por inexigibilidade de licitação, especialmente após a edição da Lei nº 14.039 de 17 de agosto de 2020. Mas, em meados de 2017, ainda pairava certa dúvida sobre a melhor forma de contratação, se por inexigibilidade ou por procedimento de licitação.

E, tratando-se de serviço eminentemente intelectual que demanda conhecimentos específicos do ramo do direito público e experiência na condução de processos. Para tanto a Lei de Licitação dispõe que:



Art. 46. Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Há que se reconhecer que o Município buscou a melhor solução para a contratação dos serviços, promovendo processo licitatório devidamente publicado e divulgado.

## **2.5. Ausência de projeto básico e de orçamento na fase interna do certame.**

O projeto básico foi devidamente e previamente elaborado, tanto é que consta do próprio edital. A sua ausência na fase interna da licitação se deu por mero equívoco na autuação do procedimento.

Como dito, trata-se de um Município pequeno, onde os profissionais tem pouca experiência na montagem dos processos, ainda mais quando são procedimentos que saem da rotina do dia a dia.

Foram realizadas pesquisas de preços com dois escritórios de advocacia, conforme consta do próprio processo, e utilizado como fonte de informação de referência da tabela de preços de honorários da OAB-MG.

Tratando-se da contratação de honorários por êxito, e com percentual estabelecido pela própria classe, não há que se falar em ausência de orçamento. O Município se referenciou conforme percentual oficial do órgão de classe.

## **3. DA CONCLUSÃO E DOS PEDIDOS**

Como restou demonstrado não houve qualquer direcionamento no edital de Concorrência nº 01/2017, buscou-se a elaboração de um edital que promovesse a contratação de profissionais com capacidade e conhecimento para ajuizar ação específica que trata de recursos públicos vinculados à educação, o que não poderia ser feito por qualquer escritório.

Diante disso os ora defendentes requerem:

- a) Seja julgada totalmente improcedente a presente representação;
- b) Seja concedido prazo para que o Município, através da atual administração, promova a alteração contratual para fazer constar dotação orçamentária decorrente de recursos próprios não vinculados aos serviços de educação;
- c) Na eventualidade de aplicação de penalidade sejam aplicadas de acordo com a responsabilidade de cada um dos responsáveis, e ainda que seja considerado tratar-se de servidores públicos (em cargo político e efetivo) que guardam boa reputação, agiram com a mais ampla boa-fé no intuito de receber os valores devidos ao Município de Cana Verde e que jamais foram penalizados ou responderam qualquer outro processo diante deste Tribunal.

Cana Verde, 27 de setembro de 2021.

ANGELO ZAMPAR  
OAB-MG 92.513

Mariana Andrade Cristianismo  
OAB/MG 190.154