011

DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA (DFD)

Setor Requisitante (Unidade/Setor/Depto.): Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer / FUNDEB

Responsável pela Demanda: Jales Moura de Freitas Carvalho, Secretário de Educação, portador do CPF nº 375.125.443-91

Objeto:

(X) Serviço não continuado

(X) SEM dedicação de mão de obra exclusiva

( ) COM dedicação de mão de obra exclusiva

( ) Serviço continuado

( ) SEM dedicação de mão de obra exclusiva

( ) COM dedicação de mão de obra exclusiva

( ) Material de consumo

( ) Material permanente/equipamento

( ) Locação de Imóvel

( ) Obras

( ) Serviços de engenharia

Descrição da necessidade (problema):

A presente contratação justifica-se pelo fato de que o Município pode vir a ser beneficiado com a recuperação dos valores do extinto FUNDEF que deixaram de ser repassados a este Município, em face da ilegal fixação do valor mínimo nacional, no período de janeiro/2002 a dezmbro/2006 (ou fracionário – havendo já em curso ou em deslinde demanda que abarque parcela desse período creditício).

É que, de acordo com a política educacional implementada pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, ficou estabelecido que seria determinado um valor mínimo de âmbito nacional, para servir de paradigma em todo o território nacional.

De tal sorte, sempre que, no âmbito de cada município, o total de recursos destinados ao então 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.

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

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. Repise-se que os equívocos decorrem por implicação das irregularidades cometidas no VMAA do hoje extinto FUNDEF.

Registre-se a importância do município em buscar os créditos em seu nome, ainda que extra orçamentários (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.

Percebe-se a premente necessidade de correção das distorções acima apontadas, o que levará ao incremento de Receitas aos Cofres Municipais.

Justificativa da necessidade da contratação da solução, considerando o Planejamento Estratégico:

Em que pese a importância do assunto, especialmente para fins de sustento fiscal e justiça federativa, trata-se de tema por demais específico, e para o qual aparentemente já existe prestador qualificado e disponível.

Em primeiro lugar, a ação envolve a litigância contra a Advocacia-Geral da União e seu preparado Núcleo Executivo de Cálculos e Perícias (NECAP), que lida com temas similares de forma recorrente e diária. A desproporção de Pessoal e de Recursos é latente em qualquer relação entre União Federal e Município, especialmente aquelas que envolvem litígio.

Diante deste cenário, a via mais eficaz para garantir o repasse desses importantes recursos, que podem ser investidos na melhoria da educação, é o desmembramento do cumprimento de sentença, procedimento deveras específico para garantir o direito de execução em favor do Município. Busca-se, portanto, uma banca jurídica externa que tenha costume e histórico de litigância bem-sucedida contra a União Federal.

Por fim, atenta-se para a sensibilidade financeira do pleito. Se bem-sucedido o procedimento narrado acima, irá se proceder com a liquidação do título, o que envolve cuidadoso trabalho de levantamento de todos os valores que foram indevidamente suportados pelo Município. Se subestimado, este cálculo pode gerar renúncia de importante receita municipal; se superestimado, o cálculo pode levar ao pagamento de sucumbência em favor da União Federal, o que será igualmente deletério aos cofres locais. Daí a importância de buscar prestador especializado e habilitado.

Ainda, destaque-se que o serviço é eminentemente intelectual, e engloba uma série de fases processuais, sendo altamente provável que a controvérsia atinja o nível dos tribunais superiores.

Frise-se que a própria Procuradoria local declarada e expressamente alega-se impossibilitada de assumir o patrocínio da(s) causa(s) decorrente(s) do presente objeto, haja vista a especificidade deste e o enorme custo de pessoal e financeiro para o acompanhamento processual em toda a sua futura marcha. Pelas razões supracitadas, entende-se como urgente a contratação de banca jurídica externa que tenha notória especialização na matéria em comento, cujo trabalho deve abranger, no mínimo:

a) Levantamento para a identificação e apuração de todos os valores repassados a menor pela União Federal, ou não repassados, dentro do lapso temporal de Janeiro de 2002 até Fevereiro de 2006;

b) Propositura do desmembramento e demais providências cabíveis, pelo Município, para recuperação dos valores identificados nos serviços do subitem "a";

c) Liquidação e execução dos valores reconhecidos nas disposições das decisões judiciais decorrente da(s) ação(ões) mencionada(s) no subitem "b", inclusive a inscrição em precatório com o seu acompanhamento até a efetiva entrega dos valores ao Município;

d) Acompanhamento dos atos judiciais das ações acima mencionadas, especialmente no que se refere à interposição de recursos judiciais cabíveis, resposta a eventuais embargos à execução e recursos apresentados pela União, abrangendo todas as instâncias judiciais.

recursos apresentados pela União, abrangendo todas as instâncias judiciais.

Quantidade de material/serviço a ser adquirida/contratada: Pretende a aquisição do seguinte serviço.

Item	Especificação	Unidade de medida	Quantidade
1.	Contratação de serviços técnicos especializados de consultoria em administração tributária para propor e acompanhar medidas judiciais e/ou administrativa visando à recuperação dos valores que deixaram de ser repassados ao Município em razão da ilegal fixação do Valor Mínimo Anual por Aluno – VMAA.	SV	1

Previsão de data em que deve ser assinado o instrumento contratual: Após a conclusão de todos os procedimentos licitatórios.

Duque Bacelar 12 de maio de 2026

Maria do Perpétuo Socorro Barbosa Oliveira
Subsecretária de Educação

PREFEITURA DE DUQUE BACELAR
PRA FAZER MUITO MAIS

08

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

1. INFORMAÇÕES BÁSICAS:

Processo Administrativo nº 177/2026 Duque Bacelar - MA

Contratação de Escritório de Advocacia por Inexigibilidade de Licitação

Secretaria Requisitante: Duque Bacelar - MA

2. DIRETRIZES QUE NORTEARÃO ESTE ETP

A pretensa contratação, ora delineada, deverá se dar nos moldes normativos da Lei nº 14.133/2021, bem como demais legislações sobre as matérias aqui tratadas

3. ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO

A contratação pretendida não está prevista no Plano de Contratações Anual e/ou Plano Plurianual. No entanto, ela se dá sem custos antecipados por parte do Município, de sorte que o eventual e futuro pagamento de verba honorária apenas decorrerá em caso de êxito e efetiva recuperação de créditos municipais, à exemplo do previsto para os contratos de eficiência.

Os referidos créditos possuem natureza extraorçamentários, não acarretando ônus ou dispêndios tendentes a onerar as Finanças.

Assim, embora não prevista no Plano de Contratações Anual, a contratação está devidamente justificada nos termos do art. 12, §1º da Lei nº 14.133/2021, diante da natureza extraordinária da demanda, que visa resguardar o erário municipal contra perda patrimonial.

4. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

Conforme indicado no memorando do Órgão demandante, a presente contratação justifica-se pela necessidade da recuperação dos valores do extinto FUNDEF que deixaram de ser repassados a este Município, em face da ilegal fixação do valor mínimo nacional.

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.

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.

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.

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.

Registre-se a importância do município em buscar os créditos em seu nome. Ocorre que a Procuradoria local declarada e expressamente alega-se impossibilitada de assumir o patrocínio da(s) causa(s) decorrente(s) do presente objeto, haja vista a especificidade deste e o enorme custo de pessoal e financeiro para o acompanhamento processual em toda a sua futura marcha.

Ademais, trata-se o referido, de crédito extra orçamentário até então não previstos no município, e que deve ser buscado na preservação arrecadatória de sua competência, segundo preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Imprescindível que se atribua, o patrocínio do feito, a prestador especialista, considerando que erros de execução ou inexperiência podem trazer sérios prejuízos ao Estado, inclusive com o esgotamento do direito a perceber qualquer valor – o que seria um desastre aos Cofres.
Conforme indicado no memorando do Órgão demandante, a presente contratação justifica-se pela necessidade da recuperação dos valores do extinto FUNDEF que deixaram de ser repassados a este Município, em face da ilegal fixação do valor mínimo nacional.

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.

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.

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.

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.

Registre-se a importância do município em buscar os créditos em seu nome. Ocorre que a Procuradoria local declarada e expressamente alega-se impossibilitada de assumir o patrocínio da(s) causa(s) decorrente(s) do presente objeto, haja vista a especificidade deste e o enorme

custo de pessoal e financeiro para o acompanhamento processual em toda a sua futura marcha.

Ademais, trata-se o referido, de crédito extra orçamentário até então não previstos no município, e que deve ser buscado na preservação arrecadatória de sua competência, segundo preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Imprescindível que se atribua, o patrocínio do feito, a prestador especialista, considerando que erros de execução ou inexperiência podem trazer sérios prejuízos ao Estado, inclusive com o esgotamento do direito a perceber qualquer valor – o que seria um desastre aos Cofres.

5. DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Para o problema indicado acima ser solucionado, entende-se necessário que o objeto da contratação apresente os seguintes requisitos:

1. Contratação de Prestador apto e que, assim, demonstre documentalmente, o preenchimento dos requisitos exigidos na legislação de regência, como sua notória especialização específica para a atuação em demanda judicial pontual tendente à recuperação dos valores que deixaram de ser repassados ao Município em razão da ilegal fixação do Valor Mínimo Anual por Aluno – VMAA ; a natureza singular do serviço; a impossibilidade de promoção da demanda pelo corpo jurídico próprio; e a cobrança do preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores.

2. Tendo em vista a incerteza de duração do(s) processo(s), bem como a impossibilidade de o município ficar desamparado em relação ao patrocínio da(s) causa(s), independentemente da duração do contrato, as obrigações assumidas pelo prestador, relativamente aos processos que distribuir no curso da vigência, deverão estender-se até o deslinde da(s) causa(s) e o efetivo recebimento de créditos por parte do Erário.

6. LEVANTAMENTO DE MERCADO

Analisando o mercado, verifica-se que são as seguintes alternativas disponíveis para solução do problema:

- Criação de grupo especializado dentro da Procuradoria Municipal para estudar e eventualmente ajuizar as demandas em nome do Município de Duque Bacelar - MA;

- Contratação de escritório de advocacia especializado no tema, pela via da inexigibilidade de licitação, conforme previsto no art. 74, inciso III da Lei nº 14.133/21 e ratificado pelo Tema 309/STF.

A despeito do grande número de profissionais da área jurídica disponíveis no mercado, os serviços que se pretende contratar, por sua especificidade, não podem ser facilmente prestados por qualquer advogado. Diz-se árido o tema porque não apenas trata de direito financeiro, mas também porque eventual ação judicial lidará com a qualificada equipe da Advocacia-Geral da União, a qual, diferentemente da Procuradoria Municipal, lida com temas similares de forma recorrente.

Questões como complexidade da causa, a alta monta dos créditos em discussão, os inúmeros recursos costumeiramente manejados pelo Ente Devedor e a recorrente necessidade de diligência perante os órgãos do Poder Judiciário – notadamente na Capital Federal – deixam claro que há de levar em consideração a técnica dos pretensos licitantes, como forma de potencializar a chance de êxito do Município.

Destaca-se, ainda, que foram realizadas pesquisas complementares no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e em bases públicas de contratações, corroborando que a prática de honorários *ad exitum* é usual e compatível com a complexidade do objeto.

Assim, considerando-se os custos diretos e indiretos na opção por se estruturar uma área especializada na Procuradoria Municipal, bem como a atual disponibilidade de prestador privado com notória especialização, entende-se por **mais prudente** e **mais vantajoso economicamente** proceder-se com a contratação, por inexigibilidade, de notório especialista.

7. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

Diante das alternativas apresentadas pelo mercado, sopesando-se os prós e contras de cada uma delas, entende-se que a melhor solução para a satisfação do interesse público é a contratação, **pela via da inexigibilidade de licitação,** de banca jurídica especializada para que conduza as demandas judiciais do Município de Duque Bacelar – MA em face da União Federal.

Por se tratar de atuação pontual e específica, não onera a Administração Municipal com a criação

de unidade especializada dentro da Procuradoria Municipal, além de deixar o Município mais munido para litigar contra a Advocacia-Geral da União, experiente ator no contencioso federativo.

Registre-se que a opção pela inexigibilidade de licitação encontra sólido tanto na Lei de Licitações, em seu art. 74, inciso III, quanto no recente julgamento do Tema nº 309 pelo Supremo Tribunal Federal (*RE 656558 – leading case*), caso em que, à unanimidade, o Tribunal decidiu que "*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 a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores*".

No âmbito da prestação dos serviços, importante que abarque, minimamente, as seguintes nuances:

a) Levantamento para a identificação e apuração de todos os valores repassados a menor pela União Federal, ou não repassados, dentro do lapso temporal de janeiro/2002 a dezembro/2006;

b) Propositura do desmembramento e demais providências cabíveis, pelo Município, dos valores identificados nos serviços do subitem "a";

c) Liquidação e execução dos valores reconhecidos nas disposições das decisões judiciais decorrente da(s) ação(ões) mencionada(s) no subitem "b", inclusive a inscrição em precatório com o seu acompanhamento até a efetiva entrega dos valores ao Município;

d) Acompanhamento dos atos judiciais e/ou administrativos das ações acima mencionadas, especialmente no que se refere à interposição de recursos judiciais cabíveis, resposta a eventuais embargos à execução e recursos apresentados pela União.

e) Pagamento de honorários contratuais apenas no êxito da demanda, de forma a não

onerar de forma antecipada as Finanças Municipais.

8. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS

Trata-se de prestação única, envolvendo o ajuizamento de uma ou mais ações judiciais em face da União Federal. Estima-se, ao Município, um crédito na ordem de Duque Bacelar - MA.

09. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

Estima-se o valor dos honorários admitidos em Duque Bacelar - MA, correspondente a 20% (vinte por cento) do valor que se almeja recuperar.

Referido montante, porquanto calculado de forma proporcional ao êxito, poderá sofrer acréscimos ou decréscimos, sempre proporcionais ao efetivo valor recuperado aos Cofres do Município. Tal previsão restou admitida e positivada pela Lei nº 14.133/2021 quando previu o instituto do contrato de eficiência.

10. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

A prestação, como buscada, abarca o patrocínio de demanda judicial (desde a sua fase de conhecimento) e estende-se a todos os atos processuais e procedimentais a ela correlatos – ainda que não previstos em sua totalidade.

Assim, não há como se admitir o parcelamento de objeto cuja natureza o faz uno e indivisível.

Frise-se que, sequer o pagamento será parcelado ou fracionado por etapas ou itens, sendo devido unicamente em caso de êxito

11. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Não há.

12. RESULTADOS PRETENDIDOS

Pretende-se, com a contratação, vindicar, em juízo, créditos tidos como perdidos pelo Erário e jamais reconhecidos pelo ente devedor.

Neste sentido, com o incremento dos Cofres, decorrentes da prestação eventualmente exitosa, políticas públicas poderão ser fomentadas e implementadas, de forma a trazer benefício de ordem concreta à população local.

Para tanto, buscar-se-á banca jurídica especializada para manejar as ações em prol do Município de Duque Bacelar - MA, preenchidas as condições elencadas no julgamento do Tema nº 309/STF e no art. 74, inciso III da Lei nº 14.133/21.

13. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS

Não serão necessárias providências prévias à celebração do contrato, uma vez que toda a prestação jurisdicional seja executada pelo contratado, nem necessidade de preparação ou capacitação prévia dos quadros internos.

14. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS

Não há, dada a natureza do serviço contratado.

15. DECLARAÇÃO SOBRE A NECESSIDADE DE OBSERVAÇÃO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL

Verifica-se que a execução do objeto *NÃO DECORRE* do emprego de recursos federais.

16. DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE

Pelo exposto, considerando todos os elementos expostos, entende-se que a contratação é viável, especialmente porquanto vindicará em juízo recursos federais importantes ao Município sem qualquer ônus prévio para as finanças municipais, estando a contratação e em conformidade com os requisitos previstos no art. 74, inciso III da Lei nº 14.133/21 e no julgamento do Tema nº 309/STF.

Duque Bacelar 25, de maio de 2026

Maria do Perpétuo Socorro Barbosa Oliveira
Subsecretária de Educação

Jose Alberto Bacelar Borges
Coordenador de Educação