



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08



DESPACHO

À Procuradoria Geral do Município de Presidente Dutra - MA
Prefeitura Municipal de Presidente Dutra - MA


Assunto: Solicitação de parecer Jurídico

Senhor Procurador,

Estamos encaminhando em anexo os autos do Processo Administrativo nº 230213.001/2023, referente à Inexigibilidade nº 005/2023, tendo como objeto a 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 – VMMA, para a devida aprovação deste setor.

Sendo o que dispomos para o momento reiterarmos nossos mais sinceros votos de estima e consideração.

Presidente Dutra/MA, 23 de fevereiro de 2023.


Rômulo Carvalho Alves

Secretário Municipal de Administração e Finanças

Centro Administrativo Ciro Evangelista
Avenida Adir Leda, s/n, Bairro Tarumã, Presidente Dutra-MA. CEP: 65760 - 000
Site: <https://presidentedutra.ma.gov.br/>



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08

PARECER

REQUERIMENTO DE ABERTURA DE PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS – ART. 72 C/C 74, DA LEI 14.133/2021 – PRONUNCIAMENTO JURISPRUDENCIAL FAVORÁVEL – RECOMENDAÇÃO DE CONTRATAÇÃO.

- 1 – *Presentes os requisitos autorizadores para a contratação mediante inexigibilidade de licitação – serviço técnico a ser prestado por empresa com notória especialização e no qual é inviável a competição – é de ser contratado o escritório que reúne diversos pronunciamentos jurisprudenciais favoráveis em hipóteses semelhantes;*
- 2 – *Orientação favorável do STJ, do STF e do TCU;*
- 3 – *Recomendação de contratação.*

1 – DOS FATOS

Trata-se de proposta de prestação de serviços jurídicos apresentada pela Monteiro e Monteiro Advogados Associados, escritório de advocacia situado na cidade do Recife, Estado de Pernambuco.

Aduz a Proponente ser o Município de Presidente Dutra – MA, credor da União no que se refere a verbas do extinto FUNDEF, cujo valor creditício provém de diferenças dos repasses no período de janeiro/1998 a dezembro/2006 e decorre da ilegal fixação à época, por parte da União, do valor mínimo anual por aluno (com fulcro em título executivo obtido nos autos da ACP nº 0050616-27.1999.4.03.6100) visando a recuperação dos valores que deixaram

Centro Administrativo Ciro Evangelista
Avenida Adir Leda, s/n, Bairro Tarumã, Presidente Dutra-MA. CEP: 65760 - 000
Site: <https://presidentedutra.ma.gov.br/>



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08

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

Anexa farta documentação, e.g., precedentes favoráveis, demonstração do recebimento de valores por outros Municípios, contratações anteriores com outros Entes e comprovação de preço, etc.

Colaciona também o entendimento de diversos Tribunais de Contas pela possibilidade de contratação, bem como o posicionamento do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, e da Advocacia Geral da União a tal título.

Requer, por fim, a abertura do procedimento de inexigibilidade para sua efetiva contratação.

Recebido o respectivo requerimento, foram os autos encaminhados a esta Procuradoria para sua análise e emissão de parecer.

É, EM SÍNTESE, O RELATÓRIO.
PASSO A OPINAR:

2 – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

a) *Das contratações pela Administração Pública*

Centro Administrativo Ciro Evangelista
Avenida Adir Leão, s/n, Bairro Tarumã, Presidente Dutra-MA. CEP: 65760 - 000
Site: <https://presidentedutra.ma.gov.br/>



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08



A Constituição Federal de 1988 disciplina uma série de obrigações para a Administração Pública, enunciando os princípios norteadores da atividade pública, bem como os ditames para o funcionamento daquela (Título III da CF/1988).

Precisamente no art. 37 da *Magna Carta* encontra-se o delineamento da atividade estatal, *in verbis*:

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

Vê-se, desta forma, que o constituinte exige que o administrador respeite determinados princípios fundamentais, bem como disposições específicas para sua correta atuação, sempre no interesse do interesse público, da *res publica*.

Neste norte, não é dado ao administrador realizar contratações da forma que entender mais interessante, devendo seguir as determinações constitucionais e infraconstitucionais relativas à matéria.

Verifica-se, pois, a regra da contratação mediante a realização de procedimento licitatório, ou seja, mediante a seleção da proposta mais vantajosa e adequada para a administração pública.

Centro Administrativo Ciro Evangelista
Avenida Adir Leda, s/n, Bairro Tarumã, Presidente Dutra-MA. CEP: 65760 - 000
Site: <https://presidentedutra.ma.gov.br/>



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08



Egon Bockmann Moreira e Fernando Vernalha Guimarães¹
conceituam licitação como:

"... o processo administrativo por meio do qual a Administração Pública seleciona pessoas aptas a bem executar determinados contratos administrativos".

Caracteriza-se a licitação como o procedimento administrativo mediante o qual poderá a administração contratar a melhor proposta para a execução de determinada obra ou serviço, sempre em observância aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Hodiernamente, além do arcabouço constitucional, as contratações pela administração estão regidas, de forma geral, pela Lei 14.133/2021.

Não se olvide, também, das regras emanadas pelos Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios, nas localidades em que existirem, e que também repercutem nas contratações a serem realizadas.

Esta é a base legal para toda e qualquer contratação pela administração.

b) Das modalidades de licitação

¹ MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **LICITAÇÃO PÚBLICA**. A lei geral de licitações/LGL e o regime diferenciado de contratações/RDC. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 26.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08



Vista a obrigatoriedade do procedimento licitatório, são necessários breves comentários acerca das modalidades de licitação.

Originalmente eram previstas 05 (cinco) modalidades de licitação, quais sejam: *i) Pregão; ii) Concorrência; iii) Concurso; iv) leilão; e v) Diálogo Competitivo* (art. 28 da Lei 14.133/2021).

A diferenciação entre as diversas modalidades de procedimento licitatório não reside, tão somente, no valor máximo do certame ou no número de participantes, mas sim no encadeamento dos atos que levará a futura contratação ou alienação de determinado objeto.

Mais uma vez, EgonBockmann Moreira e Fernando Vernalha Guimarães² lecionam que:

“... esta combinação de temas diversos em feixes específicos que permite a construção deste ou daquele processo de licitação. Assim cada modalidade representa determinada sequência de atos e fatos que visa ao ato final de escolha do licitante vencedor”.

Constata-se, pois, a necessidade de observância da modalidade correta de procedimento licitatório para a efetiva contratação ou alienação pela administração pública.

c) *Das hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação e sua diferenciação*

² Idem nota 1, p. 102.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08



Assentada a premissa de que as contratações e/ou alienações pela administração devem respeitar o regime de licitações previsto tanto em âmbito constitucional, como infraconstitucional, é de se indagar se este regime é aplicável para toda e qualquer hipótese.

Por vezes, não pode a administração buscar tão somente o menor preço ou a melhor técnica (características relativas aos tipos de licitação), mas sim atender determinado interesse público extremamente específico.

É o que se vê, por exemplo, na contratação de determinado musicista de renome nacional ou internacional para a participação em festival, situação em que de nada adianta a contratação de outro musicista sem as mesmas características.

Outra hipótese relevante exsurge quando da contratação emergencial em razão de situação de calamidade pública, situação em que não se pode, em nome do bem estar de toda a coletividade, esperar até que se concluam todas as fases de um convite ou concorrência.

Atento a tal situação, o legislador ordinário previu hipóteses de dispensa de licitação, bem como de inexigibilidade de licitação.

Na primeira hipótese o legislador enumera de forma exaustiva situações nas quais o administrador está desobrigado de realização do certame, podendo realizar a contratação de forma direta.

Centro Administrativo Ciro Evangelista
Avenida Adir Leda, s/n, Bairro Tarumã, Presidente Dutra-MA. CEP: 65760 - 000
Site: <https://presidentedutra.ma.gov.br/>



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08

Por outro lado, as hipóteses de inexigibilidade estão previstas em um rol meramente exemplificativo e têm por escopo demonstrar situações fáticas em que é impossível a realização de licitação, pela impossibilidade de competição.

Pode-se afirmar, de forma resumida, que a dispensa é a autorização legislativa para a não realização de licitação, ficando dentro do poder discricionário do administrador a sua realização ou não.

De outra banda, a inexigibilidade revela a total inviabilidade de licitação. A realização de um certame poderia, até mesmo, vir a macular o interesse público.

As hipóteses de dispensa de licitação estão previstas no art. 75, da Lei 14.133/2021, enquanto que a situações que reclamam a inexigibilidade estão no art. 74 do mesmo diploma legal.

In casu, será dado especial relevo ao contido no art. 74, eis que a contratação em tela recomenda a inexigibilidade de licitação.

d) *Da inexigibilidade de licitação. Caracterização e hipóteses*

Preconiza o art. 74 da Lei 14.133/2021:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial

Centro Administrativo Ciro Evangelista
Avenida Adir Leda, s/n, Bairro Tarumã, Presidente Dutra-MA. CEP: 65760 - 000
Site: <https://presidentedutra.ma.gov.br/>



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08



nos casos de:

...

I - omissis

II - omissis;

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;

Por certo, o Administrador deve pautar sua atuação sempre pelo o contido na legislação aplicável e buscar atender o interesse público, realizando a contratação por inexigibilidade, se assim o recomendar a situação fática concreta.

Passa-se, pois, a análise da possibilidade de contratação mediante inexigibilidade de licitação para serviços de advocacia.

e) *Da inexigibilidade em serviços técnicos*

O inciso III do art. 74 da Lei 14.133/2021 autoriza a contratação mediante inexigibilidade quando estivermos diante de serviços técnicos especializados, momento em que lista tais serviços.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08

Marçal Justen Filho³ elucida que um serviço será técnico quando:

“... importar a aplicação do conhecimento teórico e da habilidade pessoal para promover uma alteração no universo físico ou social. A noção de ‘técnica’ vincula-se, então, a dois aspectos inter-relacionados”.

Segue o doutrinador⁴ asseverando que a especialização contida no caput do art. 74 significa:

“... a capacitação para exercício de uma atividade com habilidades que não estão disponíveis para qualquer profissional. A especialização identifica uma capacitação maior do que a usual e comum e é produzida pelo domínio de uma área restrita, com habilidades que ultrapassam o conhecimento da média dos profissionais necessários ao desenvolvimento da atividade em questão”.

Reunidas as características mencionadas, fica patente que determinados objetivos fogem daquilo que usualmente é tido como atividade corriqueira da administração pública.

Não se pode querer, por exemplo, que exista dentro de qualquer esfera governamental profissionais especializados na restauração de obras de arte ou corpo técnico capaz de ajuizar e acompanhar demandas judiciais complexas e demoradas.

Saber se determinado serviço é ou não especializado é de

³JUSTEN FILHO, Marçal. **COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**. 15 ed: São Paulo: Dialética, 2012. p. 200.

⁴Idem nota 3.

Centro Administrativo Ciro Evangelista
Avenida Adir Leda, s/n, Bairro Tarumã, Presidente Dutra-MA. CEP: 65760 - 000
Site: <https://presidentedutra.ma.gov.br/>



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08

fundamental importância para a caracterização da inexigibilidade ou não de licitação.

f) Do patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas (Art. 74, III, alínea "e")

É sabido que a representação judicial do município cabe ao prefeito democraticamente eleito e/ou a procuradoria municipal devidamente instituída para tal fim. Esta é a exata dicção do art. 75 do Novo Código de Processo Civil – CPC:

“Art. 75. Serão representados em juízo, ativa e passivamente:

III - o Município, por seu prefeito ou procurador;”

A norma processual pressupõe que o prefeito municipal e/ou sua procuradoria se encarreguem da defesa ou patrocínio de causas judiciais e/ou administrativas em favor do Município.

Tal representação é a regra.

Contudo, não se pode querer que o Prefeito ou o Procurador estejam habilitados para a atuação judicial e/ou administrativa em causas não corriqueiras ou que envolvam conhecimentos específicos.

São situações diametralmente opostas a contratação de escritório de advocacia para a atuação em causa tributária específica e a atuação para a



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08

cobrança ordinária da dívida ativa municipal.

Na primeira hipótese estar-se-ia diante do permissivo legal insculpido na Lei nº 14.133/2021.

e.2) Do caso concreto

Pois bem, assentadas as bases fáticas, autorizadas da inexigibilidade de licitação, é de se analisar que a requerente se enquadra nos ditames legais pertinentes à matéria.

Em um primeiro momento, deve-se analisar a natureza do serviço a ser realizado.

Apesar dos conhecimentos técnicos desta Procuradoria, é necessário reconhecer que o cumprimento de sentença alusivo ao FUNDEF não é das matérias mais simples ou cotidianas nas atividades municipais.

É que serão necessários elementos por demais técnicos – planilhamento de valores, obtenção de informações junto às Secretarias da União, análise de informações contábeis – que escapam das atribuições normais e corriqueiras do Município.

Não se trata, em última análise, de mero cumprimento de sentença, mas de uma verdadeira análise contábil de dados dispersos para garantir o recebimento pela edibilidade de valores não repassados pela União *opportune tempore*.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08



Tudo isso sem contar o CUSTO de uma atuação patronal como esta, que demandaria não apenas os deslocamentos físicos (incluindo-se à Capital Federal, onde localizados Tribunais Competentes), mas também um destacamento de pessoal especialista na matéria (o que, na prática, não é a realidade desta Municipalidade).

Por outro lado, da escorreita verificação da documentação acostada aos autos, vê-se que a requerente é pioneira neste tipo de ação, já tendo obtido sucesso em diversas execuções, com o efetivo recebimento de crédito vultoso em favor de municípios brasileiros.

Quanto à notória especialização da requerente, se vê, além do já explicitado acima, pelo vasto repertório de êxito e recuperações desta natureza já obtidos pelo país, em razão dos esforços empreendidos pela Monteiro e Monteiro Advogados Associados.

Não se esqueça de que os eventuais créditos a serem recuperados, alcançam cifras altíssimas – de suma importância à estabilização das finanças municipais – conforme informações prévias contidas nos autos.

Ainda, a inviabilidade de competição está evidenciada pela ausência de outro escritório com tamanho *know-how* em ações semelhantes e com tanto sucesso nas mesmas

Não pode o município se aventurar com a contratação de um



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08

escritório sem tais características, o que pode vir a pôr em xeque o direito já reconhecido nas instâncias ordinárias.

Um último elemento a ser considerado é a necessidade de confiança entre o Município e o escritório a ser contratado. A realização de procedimento licitatório propriamente dito poderia levar a contratação de escritório não capacitado.

f) *Do posicionamento Jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça – STJ, Supremo Tribunal Federal – STF e Tribunal de Contas da União – TCU:*

Ao analisar casos semelhantes, o STJ já indicou que a contratação de escritórios de advocacia é hipótese de inexigibilidade de licitação. É o que se vê, por exemplo, do REsp 1.192.332/RS, relatado pelo Min. Napoleão Nunes Maria Filho:

“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.”

(...)

3. Depreende-se, da leitura dos arts. 13 e 25 da Lei 8.666/93 que, para a

Centro Administrativo Ciro Evangelista
Avenida Adir Leda, s/n, Bairro Tarumã, Presidente Dutra-MA. CEP: 65760 - 000
Site: <https://presidentedutra.ma.gov.br/>



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08

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". (Resp 1192332/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 12/11/2013, DJe 19/12/2013)

Ora, a mais alta corte a julgar matéria infraconstitucional em nosso país reconhece que a contratação de serviços advocatícios está abrangida pelas hipóteses de inexigibilidade de licitação.

Pede-se vênia para a transcrição de esclarecedor trecho do voto do Eminentíssimo Min. Napoleão Maia:

"12. Conforme destacou o nobre Autor, a singularidade dos serviços prestados pelo advogado consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08

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, 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”.

No mesmo sentido o REsp 1.285.378/MG, da Relatoria do Min.

Castro Meira⁵.

Por seu turno, a jurisprudência do STF vai ao encontro do entendimento do STJ no assunto. Para a Corte Suprema, é imperioso reconhecer que a contratação de serviços de notória especialização, aí incluídos os advocatícios, enseja hipótese que inviabiliza a competição. Ficam afastados,

⁵ ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 535, II, DO CPC. ALEGAÇÕES GÊNICAS. 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.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08

dessa maneira, não apenas os atos de improbidade administrativa da Lei 8.429/92 como também as condutas típicas de índole criminal, a exemplo daquelas previstas Lei de Licitações. Colaciono:

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, deposita na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseja 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

Centro Administrativo Ciro Evangelista
Avenida Adir Leda, s/n, Bairro Tarumã, Presidente Dutra-MA. CEP: 65760 - 000
Site: <https://presidentedutra.ma.gov.br/>



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08



especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ação Penal que se julga improcedente.
(STF, Tribunal Pleno, AP 348/SC, Rel. Min. Eros Grau, j. 15/12/2006, p. DJe 03/08/2007).

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).

(STF, Primeira Turma, HC 86.198/PR, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 17/04/2007, p. DJe 29/06/2007).

Por conseguinte, segundo o STF, os serviços advocatícios, quando prestados por profissionais ou por bancas de notória especialização, fundamentam a inexigibilidade de sua licitação, a afastar a tipificação dos crimes licitatórios.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08



A Administração Pública, com vistas a satisfazer o interesse da sociedade, necessita desincumbir-se de múltiplas atividades em campos diferentes. Daí decorre a necessidade de contratar com particulares, a fim de obter os bens ou serviços imprescindíveis para a gestão do Estado.

Nessas hipóteses, a Constituição de 1988 erigiu como regra a realização de prévio procedimento licitatório (CF, art. 37, XXI), de tal arte que fique assegurada - a um só tempo - a impessoalidade e a obtenção, em regime concorrencial, da maior vantagem possível para o Poder Público.

A licitação é regra, entretanto, que comporta ressalvas. Surgem, assim, as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação, que têm o condão de permitir a contratação direta com a Administração, desprezando-se o certame licitatório. São casos excepcionais, justificáveis ora pela inconveniência para o interesse público (dispensa), ora pela mera inviabilidade da competição (inexigibilidade).

Tanto STF quanto STJ entendem que a prestação de serviços advocatícios, quando comprovadamente realizados por profissionais ou escritórios de notória especialização, inviabilizam a competição, em face da singularidade intelectual que a atividade de assessoramento jurídico encerra. Dessa feita, por ser inviável a disputa, o certame é inexigível.

Seguindo tal entendimento, o E. Tribunal de Contas da União já analisou a questão e, referendando mais uma vez o posicionamento jurisprudencial pátrio, afastou a ilegalidade de Contratação direta de escritório de

Centro Administrativo Ciro Evangelista
Avenida Adir Leda, s/n, Bairro Tarumã, Presidente Dutra-MA. CEP: 65760 - 000
Site: <https://presidentedutra.ma.gov.br/>



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08

advocacia, quando atendidos os requisitos legais. Veja-se os termos esposados pela Corte Nacional de Contas, nos autos do TC nº 000.760/98-6, in verbis:

“*Serviços Advocatícios – Entidade Detentora de Quadro Próprio de Advogados – Contratação Direta – Licitação Inexigível – Legalidade.*

[...]

A circunstância de entidade pública ou órgão governamental contar com quadro próprio de advogados não constitui impedimento legal a contratar advogado particular para prestar-lhe serviços específicos, desde que a natureza e as características de singularidade e de complexidade desses serviços sejam de tal ordem que se evidencie não poderem ser normalmente executados pelos profissionais de seus quadros próprios, justificando-se, portanto, a contratação de pessoa cujo nível de especialização a recomende para a causa.

...

A jurisprudência tem se consolidado no sentido de que é perfeitamente legal e sem qualquer nota de improbidade administrativa a contratação de advogados de forma direta, e por notória especialização, e mesmo que o ente público conte com quadro de procuradores.

(Tribunal de Contas da União, Processo TC nº 000.760/98-6 (sigiloso) – Denúncia, Relator Ministro Bento José Bugarin, decisão de 14 de abril de 1999, publicada no DOU de 03.05.99)

A consequência, no plano jurisprudencial, é que, se os serviços advocatícios atendem aos requisitos legais que permitem a contratação direta

Centro Administrativo Ciro Evangelista
Avenida Adir Leda, s/n, Bairro Tarumã, Presidente Dutra-MA. CEP: 65760 - 000
Site: <https://presidentedutra.ma.gov.br/>



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08

com o Poder Público, não se pode falar em ato de improbidade na atitude do administrador que contrata advogado sem licitação. Conclusão idêntica se dá em relação aos crimes licitatórios, em relação aos quais a tipicidade da conduta fica afastada por força da inexigibilidade da licitação aplicável à espécie.

Da mesma forma já referendou o Conselho Nacional do Ministério Público, quando da emissão da Recomendação de nº 036/2017, afastando de vez a improbidade do administrador pelo fato de contratar serviços jurídicos pela via da inexigibilidade de licitação, se conforme o processo.

Por fim, a Advocacia Geral da União – aquele órgão que maior interesse teria em questionar a forma de contratação de escritórios de advocacia pelos Entes Públicos (muitas vezes para litigar contra a União, como *in casu*), já se posicionou pela plena possibilidade de adoção da modalidade – quando da emissão de Parecer nos autos da Ação Declaratória de Constitucionalidade de nº 00688.000780/2017-81 (ADC nº 45), proposta pela Ordem dos Advogados do Brasil em face dos arts. 13, V e 25, II, da Lei nº 8.666/93 (única existente à época).

Na oportunidade, embora não tivesse entendido como única forma de contratação, a AGU referendou a Constitucionalidade dos dispositivos em comento, entendendo como possível a adoção da inexigibilidade de licitação em casos como o presente.

É também uníssono na Jurisprudência de nossos Tribunais Superiores a possibilidade de os Municípios procederem à contratação de



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08



advogados para prestar-lhes serviços específicos e singulares, como o presente, mediante inexigibilidade de licitação. Veja-se, neste sentido, precedentes em anexados pelo próprio pretense contratado, referentes ao **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL** e ao **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**.

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 FUNDEF (conforme consta destes autos).

3 – CONCLUSÃO

Em vista de todo o exposto, ante a presença dos requisitos legais, opina esta Procuradoria pela contratação da Proponente para a prestação dos serviços jurídicos especificados nos presentes autos.

Relativamente à remuneração, não se vislumbra óbice a que esta se dê em valor fixo e irrevogável, correspondente a R\$ 0,10 (dez centavos), para cada R\$ 1,00 (um real) efetivamente recuperado aos Cofres Municipais, cujo



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08



valor poderá ser de até R\$ 5.852.854,34 (cinco milhões oitocentos e cinquenta e dois mil oitocentos e cinquenta e quatro reais e trinta e quatro centavos) – desde que garantido que o referido valor não poderá ser deduzido do crédito do Município (este integralmente pertencente ao Município de Presidente Dutra-MA), que apenas arcará com os honorários, de rubrica orçamentária desvinculada, acaso seja efetivamente beneficiário dos futuros valores.

É o parecer.

Presidente Dutra - MA, 27 de fevereiro de 2023.

Procuradoria Geral do Município
Eder Da Silva Lima
Procurador

OAB/MA Nº 8451