



PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO N.º 002/2017

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

OBJETO: Contratação de pessoa jurídica pra prestação de Serviço Técnico Profissional Especializado de Advocacia visando a propositura e acompanhamento da execução individual de sentença coletiva relativa a Ação Civil Pública com o objetivo de restituir as diferenças de valores provenientes do FUNDEF/FUNDEB.

PARECER JURÍDICO

RELATÓRIO

1. Motivação do Ato Administrativo.

Foi-nos encaminhado pela Comissão Permanente de Licitação, devidamente autorizada pelo Chefe do Executivo Municipal de Limoeiro do Ajuru/PA, o presente expediente administrativo, para emissão de parecer jurídico acerca da possibilidade de contratação direta de Escritório para realização de serviço de **“EXECUÇÃO DE Serviço Técnico Profissional Especializado de Advocacia visando a propositura e acompanhamento da execução individual de sentença coletiva relativa a Ação Civil Pública com o objetivo de restituir as diferenças de valores provenientes do FUNDEF/FUNDEB.**

1.1 A solicitação de instauração de procedimento de inexigibilidade de licitação realizada pela Secretaria Municipal de Administração de Limoeiro do Ajuru/PA, tem como fundamento a impossibilidade jurídica e técnica de competição, tendo em vista a singularidade na prestação do serviço, assim como a notória especialização (art. 25, inciso II da Lei 8.666/93).

É o relatório.

PARECER

2. Fundamentos da Inexigibilidade de Licitação.

2.1 A natureza jurídica da inexigibilidade licitatória encontra-se sob os ditames da Lei 8.666/93, com as alterações promovidas pela Lei 8.883/94, EC nº 19 e 9.648, de 27/05/98, que regulamenta o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal.



- 2.2** A Lei 8.666/93 dita normas gerais para licitações e contratos administrativos, obrigando a quase todas as pessoas físicas ou jurídicas que tenham a intenção de contratarem com Poder Público à submissão a um procedimento licitatório cujo objeto pressupõe uma competição pública.
- 2.3** Toma-se de propósito o cuidado de mencionar acima “obrigando a quase...”, vez que a Lei elenca as regras específicas pelas quais a Administração Pública poderá contratar diretamente com o fornecedor do produto ou do serviço, vez que a licitação poderia não ser realizada a critério da administração.
- 2.4** Segundo a Suprema Corte, no julgamento do Inq. n.º 3.074/SC, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, julg. 26.08.2014, ao analisar a contratação direta de um escritório de advocacia, sem licitação, pelo Município de Joinville/SC, estabeleceu as seguintes premissas:

“I. CONTRATAÇÃO DIRETA DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS

3. O art. 37, XXI, da Constituição prevê que a contratação de obras e serviços por parte da Administração Pública será realizada mediante licitação na qual se assegure igualdade de condições aos participantes, ressalvados os casos especificados na legislação. Nesses termos, a própria ordem constitucional admite a possibilidade de o legislador criar exceções pontuais ao dever de licitar.

4. Regulamentando a previsão constitucional, a Lei nº 8.666/93 enumera situações em que o certame é considerado inexigível, dada a impossibilidade de competição. Dentre as hipóteses, o art. 25, inciso II, faz referência à contratação de profissionais dotados de notória especialização para a execução de serviços técnicos diferenciados, referidos no art. 13 do mesmo Diploma. Esse segundo dispositivo menciona expressamente: a elaboração de pareceres (inciso II), no que se pode incluir os de natureza jurídica; e (ii) o patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas (inciso V).

5. Duas considerações podem justificar o afastamento do dever de licitar nesses casos: (i) a peculiaridade dos próprios serviços, quando sejam marcados por considerável relevância e complexidade; e (ii) a falta de parâmetros para estruturar a concorrência entre diferentes prestadores especializados. Imagine-se, e.g., a contratação de advogados para o fim de auxiliar na renegociação de empréstimos vultosos tomados pelo Poder Público junto a uma entidade estrangeira. Certamente é possível identificar um conjunto de profissionais dotados de prestígio nessa área de atuação, mas não se pode estabelecer uma comparação inteiramente objetiva entre os potenciais habilitados. A atribuição de um encargo como esse pressupõe uma relação de confiança na expertise diferenciada do prestador, influenciada por fatores como o estilo da argumentação, a maior ou menor



capacidade de desenvolver teses inovadoras, atuações pretéritas em casos de expressão comparável, dentre outros.

6. O Supremo Tribunal Federal já teve oportunidade de analisar a matéria, concluindo pela dificuldade em se realizar licitação para contratação de serviços advocatícios. Veja-se a ementa do HC 86.198/PR, julgado pela Primeira Turma sob a relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence:

“EMENTA: (...) 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 da profissão (L. 8.8906/94, art. 34, IV; e Código de Ética e Disciplina da OAB/1995, art. 7º)”.
(...)

8. Assim, na tentativa de aumentar a transparência e a segurança da avaliação a ser conduzida pelo Poder Público, entendo que a inviabilidade de competição deve ser aferida a partir dos seguintes critérios: a) necessidade de procedimento administrativo formal; b) notória especialização do profissional a ser contratado; c) natureza singular do serviço; d) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) verificação da prática de preço de mercado para o serviço.

a) Procedimento administrativo formal

9. Os procedimentos e contratos lavrados mediante inexigibilidade de licitação devem observar, no que couber, as exigências formais e de publicidade contidas na Lei nº 8.666/93, especialmente as que decorrem dos arts. 26 e 60-64. A necessidade de motivação expressa quanto ao ponto potencializa a verificação de eventuais irregularidades por parte dos órgãos de controle e até de agentes da própria sociedade.

b) Notória especialização do profissional a ser contratado

10. O art. 25, §1º, da Lei nº 8.666/93 dispõe sobre a notória especialização:

“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”.



11. Como se percebe, o que a norma exige é que a escolha recaia sobre profissional dotado de especialização notória, ou seja, incontroversa. Não basta, portanto, que goze da confiança pessoal do gestor público, sendo necessário que a sua qualificação diferenciada seja aferida por elementos objetivos, reconhecidos pelo mercado. É o caso, e.g., da formação acadêmica e profissional do contratado e de sua equipe, da autoria de publicações pertinentes ao objeto da contratação, da experiência em atuações pretéritas semelhantes.

12. É certo que esses indicadores continuam permitindo certa margem de discricionariedade na análise do que seja “profissional capacitado a prestar o serviço mais adequado ao interesse público”. Eles parecem suficientes, contudo, para delimitar uma faixa de opções aceitáveis, excluindo a legitimidade de avaliações puramente pessoais dos administradores públicos. O que a lei permite, compreensivelmente, não é a contratação de talentos ocultos, e sim de prestadores que já são reconhecidos pelo mercado como referências nas suas respectivas áreas.

c) Natureza singular do serviço

13. A natureza singular refere-se ao objeto do contrato, ao serviço a ser prestado, que deve escapar à rotina do órgão contratante e da própria estrutura de advocacia pública que o atende. Não basta, portanto, que o profissional seja dotado de notória especialização, exigindo-se, igualmente, que a atividade envolva complexidades que tornem necessária a peculiar expertise. É essa nota de diferenciação que torna inviável a competição, mesmo entre prestadores qualificados, dada a necessidade de um elo de especial confiança na atuação do profissional selecionado. O pressuposto foi objeto da Súmula 39/TCU, que tem a seguinte redação:

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

14. Ainda acerca da singularidade do objeto contratado, vejam-se as seguintes passagens de Marçal Justen Filho e Celso Antônio Bandeira de Mello, destacando que a locução “natureza singular” destina-se a evitar a generalização da contratação direta dos serviços especializados descritos no art. 13:

“É imperioso verificar se a atividade necessária à satisfação do interesse sobre a tutela estatal é complexa ou simples, se pode ser reputada como atuação padrão e comum ou não. A natureza singular caracteriza-se como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por profissional não “especializado”.

“Se o serviço pretendido for banal, corriqueiro, singelo, e, por isso, 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 necessário, isto é, em que por força dela caiba esperar melhor satisfação do interesse administrativo a ser provido.

(...)

Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório entendimento 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, estes, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa.

Embora outros, talvez até muitos, pudessem desempenhar a mesma atividade científica, técnica ou artística, cada qual o faria à sua moda, de acordo com os próprios critérios, sensibilidade, juízos, interpretações individualizadores repercutirão necessariamente quanto à maior ou menor satisfação do interesse público”.

15. Na mesma linha, o Plenário do Supremo Tribunal Federal já reconheceu a “confiança” no trabalho profissional como elemento subjetivo a ser aferido, no contexto dos serviços especializados, quando do exame da inexigibilidade de licitação. Veja-se a parte relevante da ementa do acórdão proferido na AP 348, relatada pelo Ministro Eros Grau:

“(…) ‘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”.

16. O caráter parcialmente subjetivo da denominada confiança no profissional pode e deve ser objeto de fundamentação transparente, com o que se permite o controle intersubjetivo quanto à razoabilidade da escolha administrativa. A singularidade do serviço não exige que exista um único profissional apto, mas sim que se demonstre a presença de característica própria do serviço que justifique a contratação de um profissional dotado de determinadas características, em detrimento de outros potenciais candidatos.

d) Inadequação da prestação do serviço pelo quadro próprio do Poder Público



17. O fato de a entidade pública contar com quadro próprio de procuradores não obsta legalmente a contratação de advogado particular para a prestação de serviço específico. É necessário, contudo, que fique configurada a impossibilidade ou relevante inconveniência de que a atribuição seja exercida pela advocacia pública, dada a especificidade e relevância da matéria ou a deficiência da estrutura estatal. Sobre o tema, veja-se a seguinte passagem de Diógenes Gasparini:

“Destarte, bastaria a verificação dessa circunstância para liberar a Administração Pública da obrigação de licitar. No entanto, outras razões podem reforçar essa contratação direta, a exemplo da urgência na execução dos serviços jurídicos, do número insuficiente de advogados no quadro, da falta de especialização dos profissionais do quadro para a realização do serviço, do excesso de serviços e dos interesses coincidentes do autor da demanda com os da consultoria jurídica” .

18. Também aqui, a fundamentação exercerá o papel de dar transparência às razões que impedem a atuação da advocacia pública, evitando abusos e permitindo a fiscalização dos órgãos de controle, bem como da própria sociedade.

e) Contratação pelo preço de mercado

19. Por fim, deve ser verificada a adequação do preço a ser pago pelo serviço, nos termos do art. 48, da Lei nº 8.666/93. Como é natural, a opção por profissionais de referência tende a vir associada à cobrança de honorários em patamar compatível. O fato de a contratação direta envolver atuações de maior complexidade e/ou responsabilidade pode agravar essa circunstância, contribuindo para a elevação dos valores. Ainda assim, é necessário que a Administração 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.

2.5 De igual forma, segundo entendimento jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça no HC n.º 52.942/PR, Rel. Min. NILSON NAVES, julg. 19.09.2006, ao analisar a contratação direta de um escritório de advocacia pelo Município de Guarapuava, Estado de Paraná, estabeleceu as seguintes premissas para declarar a legalidade desta contratação, in verbis:

“Passo ao exame do mérito do pedido, para o efeito de responder se a conduta descrita na denúncia encontra correspondência típica no artigo 89, da Lei 8.666/93.

Vejamos.

Dispõe a Lei 8.666/93, em seu art. 25, II ser "inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: II - para 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".

A inexigibilidade de licitação impõe a conjugação de 03 (três) fatores: serviços técnico, de natureza singular, prestado por profissional ou empresa de notória especialização.



O artigo 13, da Lei n. 8.666/93, esclarece quais são os serviços técnicos profissionais especializados, arrolando, no seu inciso V, o "patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas".

Não pode haver hesitação em se afirmar que os serviços aí descritos devam ser considerados técnicos e especializados, para efeitos de inexigibilidade de licitação.

Verifico ainda inexistir dúvida quanto à notória especialização do Paciente, profissional que, conforme comprovado nos autos, é dedicado ao estudo, à pesquisa e à atuação nas áreas contábil, comercial e tributária, advogado de excelente conceito e larga experiência - quase 40 (quarenta) anos de profissão.

Ademais, patrocinador de causa anterior, de natureza similar e de resultado indiscutivelmente positivo, em favor do Município de Maringá.

Tudo está a ressaltar a característica da particularidade na prestação dos serviços contratados.

Além disso, diante da concreta situação que se apresenta, não estariam qualquer escritório de advocacia ou qualquer advogado capacitados ao mesmo serviço, tanto do ponto de vista técnico, de conhecimento, da experiência, da reputação profissional e da estrutura organizacional, quanto do ponto de vista pessoal, destacando-se, aqui, o aspecto da confiança.

Considera a Lei de Licitações, como 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 circunstância de haver vários profissionais qualificados a promover as mesmas ações não retira do serviço o caráter de especialização.

Impõe-se, portanto, proceder-se à diferenciação entre serviço especializado e serviço singular.

Serviço singular não é serviço único ou dotado de tal excepcionalidade que apenas uma pessoa está qualificada a oferecê-lo.

Limitar a expressão singular ao significado de "único", ou, literalmente, o contrário de "plural", ou "muitos", é fechar os olhos à realidade: na grande maioria das vezes é difícil que somente uma pessoa seja qualificada a prestar serviços técnicos especializados em geral.

A singularidade, como bem acentua Celso Antônio Bandeira de Mello:

"(...) não significa que outros não possam realizar o mesmo serviço" (...) "o que entra em causa, para o tema da licitação, é a singularidade relevante, ou seja: cumpre 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." (Curso de Direito Administrativo, 11a ed., Malheiros, São Paulo, 1999, p. 385).



Sobre o mesmo assunto, assim se manifesta Marçal Justen Filho:

"A singularidade do serviço indica que a execução do serviço retrata uma atividade personalíssima, o que inviabiliza uma comparação de modo objetivo. Em tais casos, a subjetividade inerente à execução da prestação torna inviável a seleção segundo critérios de economicidade, vantajosidade etc" (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações, 4ª ed., 1995, p. 171)

Assim, face ao caso concreto, é correto dizer que os serviços contratados poderiam, em tese, ser prestados por vários sujeitos especializados ou qualificados.

Tal circunstância, entretanto, não lhes retira o caráter de singularidade que, devo ressaltar, se distingue pela nota característica e personalíssima que o profissional pode imprimir à atividade.

Pode haver, não se nega, vários sujeitos de reconhecida competência na matéria – e é isso, em geral, o que acontece – mas permitida uma certa margem de liberdade e de personalidade ao administrador, é perfeitamente possível, sob o filtro da confiança, critério essencial na seleção, que a escolha recaia sobre algum ou alguns dentre aqueles profissionais igualmente capacitados.

No caso concreto, há um dado real de inegável "singularização" dos trabalhos profissionais do Paciente: o fato de haver patrocinado ação similar, "com amplo sucesso", em favor de outro Município na mesma situação financeira que o Município contratante.

Diz ainda Celso Antônio Bandeira de Mello:

"É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição de eventual contratado - a ser obrigatoriamente escolhido entre 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 do 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" (op. cit., p. 392).

E novamente Bandeira de Mello, na obra citada, com apoio em Lúcia Valle Figueiredo:

"Foi, aliás, o que Lúcia Valle Figueiredo, eminente Desembargadora Federal aposentada do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, apontou com propriedade: 'Se há dois, ou mais, altamente capacitados, mas com qualidades peculiares, lícito é, à Administração, exercer seu critério discricionário para realizar a escolha mais compatível com seus desideratos'.

Com efeito, o normal, e salvo situações muito raras, é que exista mais de um profissional ou empresa altamente qualificados em dado ramo ou setor de atividade, ensejando, portanto, opção por algum deles" (p. 392).

Não é despidendo lembrar, como fazem os Impetrantes, que a contratação do Paciente foi precedida de competente processo administrativo de inexigibilidade - o que, ao meu ver, fulmina qualquer suspeita de hipotética má fé ou possível conhecimento quanto a eventual ilegalidade do contrato.



É que a tese jurídica em favor da inexigibilidade é consistente do ponto de vista jurídico, sobretudo porque fundada na impossibilidade de disputa entre profissionais, em tese, igualmente qualificados, sendo preponderantes na escolha os quesitos da confiança e do preparo, tanto intelectual quanto organizacional.

Como já me manifestei em julgamento anterior (HC 40.762/PR), não se seleciona, via licitação, entre profissionais especializados, quem presta o mesmo serviço por menos!

O critério preponderante não pode ser o quantitativo, porque aqui se trata do exercício da discricionariedade orientada pela confiança (juízo de maior probabilidade de êxito e vantagem para a administração, decorrente da situação de segurança que inspiram profissionais de bom nome, de talento, competência e probidade que orientam a melhor escolha), sob pena de negar-se ao administrador a capacidade, enfim, de... "administrar"!

Essa posição encontra amplo respaldo nos Tribunais - como, aliás, destacaram os Impetrantes.

Ao meu juízo, esse é, realmente, um caso típico de inexigibilidade de licitação.

Ausente o elemento normativo do tipo, qual seja; a exigibilidade da licitação, a contrario sensu, da expressão gramatical do tipo.

Atípica a conduta atribuída ao Paciente.

A consistência da tese de inexigibilidade, ou seja; a juridicidade do fundamento da não licitação, está a sinalizar iniludível boa fé na contratação – providência que decorreu de autorização administrativa precedida de estudo e parecer da Procuradoria do Município.

O dolo, como se sabe, elemento subjetivo geral do tipo – na classificação de Juarez Cirino dos Santos –, deve abranger a conhecimento e a vontade acerca de todos os elementos constitutivos da figura típica, inclusive os elementos normativos e, claro, o resultado.

Se o administrador contratante, ou o particular contratado, agem de boa fé, na convicção de que a hipótese autoriza a contratação direta, sendo inexigível a licitação, não há dolo.

Este reclama a vontade de obtenção do resultado com o conhecimento inequívoco quanto à presença do elemento normativo do tipo.

Não há, in casu, a intenção voltada à prática da conduta tipificada.

Não vejo porquê, em sede de habeas corpus, havendo elementos suficientes à demonstração da atipicidade da conduta, como neste caso, deixar de apontar o constrangimento ilegal, resultante da existência de persecução penal que tem como objeto fato atípico.

É a hipótese de ausência de justa causa, a bradar por correção na via adequada – sem nenhuma necessidade de análise vertical e aprofundada da matéria fática.

A premissa da absoluta existência de boa fé com que foi celebrado o contrato é suficiente para afastar o dolo e, em consequência, o próprio tipo.

Posto isso, CONCEDO a ordem, para o trancamento da ação penal.

É como voto.”



3. Em face do entendimento jurisprudencial da Suprema Corte e do Superior Tribunal de Justiça, sobre a possibilidade da contratação direta de escritório de advocacia pelos Entes Públicos da Federação, podemos ainda acrescentar o seguinte:

3.1 Na proposta de contratação em apreço, não é possível lograr outra conclusão senão a de que o serviço especializado de consultoria e assessoria jurídicas é de natureza intelectual, intuito personae e protegido pelo regime jurídico de proteção à produção autoral no Brasil, estabelecido pela Lei n.º 9.096/98, consoante o disposto no seu art. 7º, inciso I:

“Art. 7º São obras intelectuais protegidas as criações do espírito, expressas por qualquer meio ou fixadas em qualquer suporte, tangível ou intangível, conhecido ou que se invente no futuro, tais como:

I - os textos de obras literárias, artísticas ou científicas”.

3.2 Um escritório de advocacia tece sua obra científica por meio das petições, recursos e pareceres que são veiculados através de processos administrativos e jurisdicionais, sendo que cada trabalho desenvolvido pelo advogado é carregado de intelectualidade e subjetividade, não podendo, estes, serem comparados uns com os outros e, por isso, devem ser considerados infungíveis e de caráter personalíssimo.

3.3 Nesse aspecto, o conceito de inviabilidade de competição não pode ser interpretado de forma a se induzir o administrador público a deixar de licitar por inexigibilidade apenas quando houver um único fornecedor de serviços ou produtos.

3.4 Logo, a inviabilidade de competição não é aferida pelo fato de existir fornecedor exclusivo no sentido de ser o único capaz de executar o serviço de demandado pelo Poder Público. A inviabilidade de competição se dá pelo exercício da discricionariedade administrativa do gestor ante as capacidades peculiares que fazem com que o(s) profissional(is) escolhido(s) para a execução do serviço sejam únicos para a situação fática que ensejou a demanda (motivação administrativa); pelo fato de terem demonstrado objetivamente, pela sua notória especialização na área de trabalho objeto da contratação, que são profissionais capazes de fornecer segurança jurídica (antevisão do resultado do serviço a ser executado) suficiente ao gestor, possibilitando-o agir com proporcionalidade estrita, no sentido de que a contratação adequa a sua motivação administrativa ao fim (princípio da finalidade) resultando no alcance da eficiência administrativa, princípio norteador da própria atividade administrativa.



- 3.5** Portanto, resta demonstrado que não é o fato de existirem outros escritórios que prestam o mesmo serviço a ensejar a inexigibilidade de licitação, mas sim a elementos de discricionariedade e proporcionalidade estrita (adequação dos meios aos fins almejados) que servem de base para a contratação direta do serviço.
- 3.6** Nestes termos, restou suprido o requisito da exclusividade do serviço, já que a Motivação para a contratação do escritório JOÃO LOPES DE OLIVEIRA ADVOGADOS ASSOCIADOS está devidamente exposta O ATO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO subscrita pela Comissão Permanente de Licitação do Município de Limoeiro do Ajuru/PA.
- 3.7** Ademais, quando se trata de serviços jurídicos, existem outras peculiaridades que impedem a competição de escritórios de advocacia via licitação. Nesse sentido, o próprio Código de Ética da Advocacia, em seus artigos 28 e 29, desestimula a competição entre seus profissionais, inviabilizando o certame licitatório, por ser recomendado ao causídico a moderação, discricção e sobriedade.
- 3.8** A motivação administrativa para a contratação dos serviços especializado do escritório JOÃO LOPES DE OLIVEIRA ADVOGADOS ASSOCIADOS, é consubstanciada na necessidade de acompanhamento constante e qualificado dos processos judiciais do Município de demandas de alta complexidade.
- 3.9** Trata-se de um serviço que, além de singular, pelo caráter personalíssimo da sua prestação, tem como característica a transitoriedade inerente, apesar de não ser possível mensurar, a priori, quanto tempo demandará para que o serviço seja concluído, propondo-se que, inicialmente, o contrato tenha vigência por um ano.
- 3.10** Ademais, entendeu o município que seria necessário contratar uma gestão altamente especializada para desenvolver o serviço, haja vista todas as consequências jurídicas que podem acarretar uma eventual perda de prazo ou execução inadequada de serviços técnicos que podem acarretar muito prejuízo ao município, de todas as ordens.
- 3.11** O serviço de especialização para acompanhamento dos processos judiciais comporta singularidade indiscutível.
- 3.12** Ademais, a escolha de um escritório especializado na área do Direito Público Municipal para execução dos serviços acima descritos, não pode estar desvinculada das



atribuições discricionárias da Secretaria de administração do Chefe do Executivo Municipal, assim como de sua equipe.

3.13 A submissão de tal escolha a um processo de competição parametrizado por critérios objetivos de concorrência, de menor preço ou menor preço e melhor técnica, descaracterizaria totalmente as atribuições da Secretaria e poderia colocar a licitação em suspeita, haja vista a necessidade de manutenção da isonomia do próprio procedimento licitatório.

4. Notória Especialização (art. 25, inciso II da Lei n.º 8.666/93).

4.1 O parágrafo primeiro do artigo 25 define de maneira inequívoca a notória especialização:

“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.”

4.2 Após o exame minucioso da documentação apresentada, pode-se inferir tratar-se de pessoa jurídica composta por sócios detentores de notória especialização, conforme exigido na legislação específica.

5. Não-inclusão dos Gastos com a Contratação no Índice de Pessoal fixado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

5.1 Vale ressaltar que os custos da contratação objeto deste parecer não ingressam como montante a ser computado no índice máximo de gasto com pessoal fixado pelo art. 19, inciso III da Lei 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), conforme entendimento já fixado pelo Tribunal de Contas da União, no Parecer PCO Nº 936/08, que em síntese constou o seguinte:

“As despesas pagas pelo contratos de prestação de serviços técnicos especializados, art. 25, II da Lei de Licitações, desde que observadas as exigências insertas na referida lei, estão excluídas do montante com gasto de pessoal.”

5.2 Pela leitura do artigo 3º e seus incisos da Constituição Federal, percebe-se que o trabalho de um advogado na seara da Administração Pública não constitui atividade-fim do Estado e sim atividade-meio, na medida em que a assessoria e consultoria jurídicas serão utilizadas como ferramenta, mecanismo, processo para que sejam alcançados os objetivos



fundamentais do Estado brasileiro, provendo as necessidades básicas de cidadania, através da recuperação de recursos públicos junto a União Federal e o Estado da Bahia, que irão custear serviços essenciais como: educação; meio-ambiente; saúde, previdência, assistência social; comunicação social; proteção às minorias e todos os demais direitos estabelecidos do art. 5º ao art. 17 e do art. 193 ao art. 232 todos da CF/88.

5.3 Logo, a contratação do escritório de advocacia JOÃO LOPES DE OLIVEIRA ADVOGADOS ASSOCIADOS para execução de serviço especializado visando especificadamente a recuperação de recursos públicos, através da proposição de demandas de alta complexidade, em apoio a Procuradoria Geral do Município, não constitui atividade-fim do município, haja vista que se trata de um serviço específico e singular e de assessoramento na seara da advocacia, ou seja, atividade-meio para a realização dos objetivos fundamentais do Município de Limoeiro do Ajuru/PA.

6. Conclusão

6.1 Com base no todo exposto, é forçoso concluir pela:

a) **CONTRATAÇÃO DIRETA DO ESCRITÓRIO JOÃO LOPES DE OLIVEIRA ADVOGADOS ASSOCIADOS, PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇO ESPECIALIZADO VISANDO: A RECUPERAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS QUE FORAM INADIMPLIDOS PELA UNIÃO FEDERAL.**

b) É o parecer, S.M.J.

Encaminhe-se ao Sr. Prefeito Municipal, para os devidos fins.

Limoeiro do Ajuru/PA, 01 de Fevereiro de 2017.

PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO

OAB /PA - 7349