

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA - CONTRATO ADMINISTRATIVO - MUNICÍPIO - ADVOGADO -
ELABORAÇÃO DE PARECER - SERVIÇO DE NATUREZA SINGULAR - NOTÓRIA
ESPECIALIZAÇÃO - LICITAÇÃO - INEXIGIBILIDADE - ARTS. 13 E 25, II, DA LEI 8.666/93 -
INTERPRETAÇÃO - ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO**

Ementa: Constitucional e administrativo. Ação civil pública. Advogados. Contratação de serviços por Município. Licitação. Inexigibilidade. Elaboração de parecer. Serviço singular. Notória especialização. Improcedência do pedido. Manutenção. Inteligência do art. 37 da Constituição da República, arts. 13 e 25, II, § 1º, ambos da Lei 8.666/1993.

- A inexigibilidade de licitação configura-se pela conjunção da singularidade do serviço e da existência da notória especialização, com o que, atendidos tais requisitos, não há transgressão na contratação de serviços advocatícios, sem a realização de procedimento licitatório, fulcrados nessa exceção legal.

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0518.04.060274-1/001 - Comarca de Poços de Caldas - Apelante: Ministério Público do Estado de Minas Gerais - Apelados: Município de Poços de Caldas e Pinto Coelho Motta Bicalho Advogados Associados - Relator: Des. DORIVAL GUIMARÃES PEREIRA

Acórdão

Vistos etc., acorda, em Turma, a 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, incorporando neste o relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, EM NEGAR PROVIMENTO.

Belo Horizonte, 6 de abril de 2006. -
Dorival Guimarães Pereira - Relator.

Notas taquigráficas

Proferiu sustentação oral pelo apelado a Dr.ª Ana Flávia Santos Patrus de Souza.

O Sr. Des. *Dorival Guimarães Pereira* - Trata-se de apelação interposta pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em face da sentença de f. 967/981-TJ, proferida em autos de ação civil pública para declaração de nulidade de contrato administrativo ajuizada em desfavor do Município de Poços de Caldas, que julgou improcedente o pedido inicial, objetivando o *Parquet* sua reforma, alegando, em apertada síntese, que a contratação de advogados para realização de parecer, consubstanciada em processo de inexigibilidade de licitação, é nula, pois nega vigência ao princípio constitucional da impessoalidade, contido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, tudo como posto nas argumentações desenvolvidas nas razões de f. 986/989-TJ.

Conheço do recurso, por atendidos os pressupostos que regem sua admissibilidade.

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais ajuizou a presente ação civil pública visando à nulidade do “Contrato de Prestação de Serviços de Advocacia” firmado entre o Município de Poços de Caldas e Pinto Coelho Motta e Bicalho Advogados Associados, por meio do processo de inexigibilidade de licitação.

O digno Magistrado sentenciante houve por bem julgar improcedente o pleito exordial, ao fundamento de que “a licitação para o serviço de patrocínio de causas judiciais ou administrativas é inexigível, desde que de natureza singular, prestado por profissional com notória especialização, e seja totalmente inviável a competição” (*litteris*, f. 972/973-TJ).

Cabe registrar que a inexigibilidade de licitação é uma das exceções à obrigação da Administração Pública de licitar, que se configura quando há inviabilidade de competição, porque a qualidade reunida pelo pretense contratado é exclusiva.

A inexigibilidade aplicável, *in casu*, encontra hipótese legal definida no art. 25, II, da Lei de Licitações (Lei 8.666/1993), *in verbis*:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

(...)

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; (...)

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

O art. 13, V, da mencionada lei, estipula, por sua vez, que:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

(...)

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

Com efeito, a singularidade contida no art. 25, II, da Lei 8.666/1993 diz respeito às qualidades específicas do profissional, que é detentor de conhecimento peculiar sobre determinada matéria, porquanto está contida na notória especialização, que traduz a formação técnica, que se infere pela sua formação acadêmica, seus títulos, especializações, trabalhos publicados, atividades realizadas, dentre outros.

O administrativista José dos Santos Carvalho Filho elucida o tema com maestria:

Não são quaisquer serviços que podem ser contratados diretamente, mas sim os serviços técnicos e especializados. O serviço é técnico quando sua execução depende de habilitação específica. A lei faz remissão ao art. 13, onde estão mencionados vários desses serviços, como os de pareceres, auditorias, fiscalização, supervisão, treinamento de pessoal, estudos técnicos ou projetos, patrocínio de causas, etc. Para a contratação direta, devem os profissionais ou as empresas revestir-se da qualificação de notória especialização, ou seja, aqueles que desfrutam de prestígio e reconhecimento no campo de sua atividade. A lei considera notória especialização o profissional ou a empresa conceituados, em seu campo de atividade. Tal conceito deve decorrer de vários aspectos, como estudos, experiências, publicações, desempenho anterior, aparelhamento, organização, equipe técnica e outros do gênero. Por outro lado, é preciso que a Administração conclua que o trabalho a ser execu-

tado por esse profissional seja essencial e o mais adequado à plena consecução do objeto do contrato.

(...)

Além dessas características, impõe a lei que os serviços tenham natureza singular. Serviços singulares são os executados segundo características próprias do executor. Correta, portanto, a observação de que 'singulares são os serviços porque apenas podem ser prestados, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um determinado profissional ou empresa'. Por isso mesmo é que a singularidade do serviço está contida no bojo da notória especialização (*in Manual de direito administrativo*, 11. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 226).

Assim, para configurar a inexigibilidade de licitação, haverá o administrador público que se nortear pela conjunção da singularidade do serviço com a existência da notória especialização.

No caso dos autos, vislumbro motivo suficiente para não se exigir a realização da licitação, isso porque foi suficientemente demonstrada a notória especialização do advogado contratado, Professor Carlos Pinto Coelho Motta, renomado jurista, com dedicação ao Direito Administrativo, em especial ao estudo das licitações públicas, consoante demonstram os documentos de f. 422/858-TJ, formados por currículos, livros e trabalhos publicados, atividades exercidas, pareceres elaborados, congressos em que participou como conferencista, bancas examinadoras.

Por outro lado, o serviço contratado possuía natureza singular, o que se identifica pela análise do objeto do contrato (f. 117/119-TJ), exigindo a contratação de profissional com qualidades específicas, tais como as do advogado contratado.

É que, por decisão judicial, foi suspenso o processo de licitação para concessão do serviço público de transporte coletivo urbano de passageiros no Município de Poços de Caldas, sendo que o contrato anterior estava com seu termo próximo, fato que ensejou o parecer de profissional especializado, para que houvesse a continuidade do serviço, com a melhor aplicação hermenêutica, evitando ilegalidade do ato administrativo.

Assim, a escolha do apelado, em face da sua notória especialização profissional, mormente, na área de licitação pública, foi relevante para que a Administração Municipal pudesse encontrar a solução jurídica que melhor atendesse à legalidade e, por consequência, ao interesse público, possibilitando a continuidade do serviço público de transporte coletivo municipal.

A propósito, é de todo conveniente trazer a lume ensinamentos do insigne Celso Antônio Bandeira de Mello sobre o tema, segundo o qual:

Parece-nos certo que, para compor-se a inexigibilidade concernente aos serviços arrolados no art. 13, cumpre tratar-se de serviço cuja singularidade seja relevante para a Administração (e que o contratado possua notória especialização). Se assim não fosse, inexistiria razão para a lei haver mencionado 'de natureza singular', logo após a referência feita aos serviços arrolados no art. 13.

Se o serviço pretendido for banal, corriqueiro, singelo, e, por isto, irrelevante que seja prestado por 'A' ou 'B', não haveria razão alguma para postergar-se o instituto da licitação. Pois é claro que a singularidade só terá ressonância para o tema na medida em que seja necessária, isto é, em que por força dela caiba esperar melhor satisfação do interesse público a ser provido.

(...)

Veja-se: o patrocínio de uma causa em juízo está arrolado entre os serviços técnico-especializados previstos no art. 13. Entretanto, para mover simples executivos fiscais a Administração não terá necessidade alguma de contratar - e diretamente - um profissional de notória especialização. Seria um absurdo se o fizesse. Assim também, haverá perícias, avaliações ou projetos de tal modo singelos e às vezes até mesmo padronizados que, ou não haveria espaço para ingresso de componente pessoal do autor, ou manifestar-se-ia em aspectos irrelevantes e por isso incapazes de interferir com o resultado do serviço.

(...)

Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a con-

tribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos estes que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessários para a satisfação do interesse público em causa (*in Curso de direito administrativo*, 17. ed., Malheiros Editores, 2004, p. 506/507).

Ora, o que estava em jogo era o serviço público de transporte coletivo do Município, que poderia ser paralisado, razão pela qual o parecer concedido por um dos mais respeitáveis juristas da área era imprescindível para a Administração Pública, pois evitaria a ilegalidade, inclusive constatada em anterior ação civil pública (f. 913-TJ), que, por força de decisão judicial, determinou a suspensão do procedimento de licitação para concessão do aludido serviço.

O entendimento deste colendo Tribunal de Justiça, em casos similares, corrobora a possibilidade de inexigibilidade de licitação, o que deflui da transcrição dos seguintes arestos:

Ação civil de improbidade administrativa. Contratação de advogado. Inexigibilidade de licitação. - A defesa do Município em ações propostas perante a Justiça do Trabalho pode ser patrocinada por advogado contratado pelo ente estatal, independente de licitação. Aplicação dos artigos 25, §1º, e 13, II, da Lei nº 8.666/93 (3ª CC, Apelação Cível nº 1.0400.00.002014-1/001, Comarca de Mariana, Rel. Des. Kildare Carvalho, j. em 15.06.2005, *DJ* de 28.09.2005).

Ação popular. Ilegalidade do ato administrativo. Licitação. Inexigibilidade. Contratação de serviços técnicos (art. 25, II, Lei 8.666/93). Litigância de má-fé. Inocorrência. - Se o ato impugnado foi dotado de legalidade e legitimidade, não dando ensejo, outrossim, a prejuízo ao erário, inviável se torna a procedência da ação popular, sobretudo quando se tem em vista que a contratação de profissionais de notório saber jurídico não transgredir a Lei de Licitações (6ª CC, Apelação Cível nº 1.0000.00.245468-4/000, Comarca de Governador Valadares, Rel. Des. José Domingues Ferreira Esteves, j. em 15.11.2002, *DJ* de 07.05.2003).

Cabe ressaltar que a inexigibilidade de licitação, *in casu*, não importa em violação ao

contido no art. 37, *caput*, da Carta Magna, pois é a presença de personalidade, que reside nas qualidades do contratado e no serviço singular a ser realizado, requisitos que são autorizados pela Lei 8.666/1993, que repudia qualquer ofensa aos princípios constitucionais.

Dessarte, não há qualquer nulidade no contrato de serviços advocatícios, realizado com inexigibilidade de licitação, pois, na espécie, houve conjugação da singularidade do serviço e da existência da notória especialização do contratado.

Com tais considerações, nego provimento à apelação interposta, confirmando, integralmente, a sentença monocrática, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Custas recursais, *ex lege*.

O Sr. Des. *Nepomuceno Silva* - Sr. Presidente. Além de notória, é ínsita a especialização dos sócios integrantes da sociedade profissional apelada. Daí, também, e por consequência, digo que há regularidade na contratação, como tenho, aliás, decidido em casos similares, porque, não só nesta Capital, como de resto no Brasil, existem escritórios especializados de advogados, como há os de engenheiros, de médicos, etc. Negar essa especialização é negar a própria evolução da qualificação profissional de todos esses laboriosos profissionais. Não podemos fechar os olhos para a realidade, portanto estou pedindo vênua para subscrever o voto do eminente Relator e negar provimento.

O Sr. Des. *Cláudio Costa* - Inteiramente de acordo com o Relator.

Súmula - NEGARAM PROVIMENTO.

-:-:-