

PARECER JURÍDICO
PROCESSO ADMINISTRATIVO - Nº 00004.20240403/0003-60

EMENTA: REQUERIMENTO DE ABERTURA DE PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. OBJETIVO AJUIZAMENTO DE UMA AÇÃO CONTRA A UNIÃO FEDERAL A FIM DE PROCEDER COM A RESTITUIÇÃO DO IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE (IRRF) DECORRENTES DOS PAGAMENTOS A QUALQUER TÍTULO REALIZADOS PELO RESPECTIVO MUNICÍPIO DE ACARAÚ. POSSIBILIDADE.

I – SÍNTESE DA DEMANDA

Trata-se de parecer acerca da possibilidade de contratação de serviços técnicos especializados jurídicos, através de procedimento de inexigibilidade de licitação, nos termos da Lei Nº 14.133/21, cujo objetivo é **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA JURIDICA PARA O INGRESSO E ACOMPANHAMENTO DE AÇÃO JUDICIAL PARA RECUPERAÇÃO DE PAGAMENTOS INDEVIDOS À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E JURISPRUDÊNCIA CONTEMPORÂNEA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, A TÍTULO DE IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE REPASSADOS À UNIÃO QUANDO EM VERDADE DEVERIAM PERMANECER COM O MUNICÍPIO, DE ACORDO COM O ARTIGO 158, I DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A INTERPRETAÇÃO DO STF NO TEMA 1130, ESPECIALMENTE NO QUE TANGE SUA INCIDÊNCIA SOBRE VALORES PAGOS POR ELES, SUAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES A PESSOAS FÍSICAS OU JURÍDICAS CONTRATADAS PARA A PRESTAÇÃO DE BENS OU SERVIÇOS DO MUNICÍPIO DE ACARAÚ.**

Em sua justificativa para a inexigibilidade, a Secretaria Municipal competente aponta a fundamentação jurídica dos serviços almejados; constata a inexigibilidade de licitação



com base no art. 74, III, “e”, bem como na Súmula TCU 39; compreende haver notória especialização da potencial contratada e razões para atribuição de confiança; enfim, considera que a proposta apresentada é vantajosa e condizente com o mercado jurídico.

Dito isto, cabe apresentar a opinião desta Procuradoria sobre os serviços em questão.

2 – DAS CONSIDERAÇÕES DE MÉRITO

É consabido que as contratações entre a Administração Pública e particulares devem obedecer aos princípios gerais contidos no art. 37 da Constituição Federal, quais sejam:

“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”

Estes princípios norteiam as contratações a fim de que prevaleça, em qualquer hipótese, o interesse público. Eis porque não é lícito que o administrador contrate com particulares apenas por força da preferência pessoal ou da afinidade.

Neste sentido, a regra para a contratação – quer de bens ou serviços – é o prévio procedimento licitatório, de modo a selecionar pessoas físicas ou jurídicas que demonstrem, além de aptidão para o cumprimento das avenças, condições favoráveis para o Erário e para o bem comum. As licitações têm por base legal o próprio arcabouço constitucional e a Lei n. 14.133/2021 (conhecida como “Lei de Licitações”).

Apesar de ser regra geral das contratações o processo licitatório, há hipóteses previstas na Lei n 14.133/21 que envolvem a dispensa ou a inexigibilidade de licitação. Relevante para o caso concreto é o art. 74 da norma:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

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:

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
 - b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
 - c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
 - d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
 - e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
 - f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
 - g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
 - h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;
- IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;
- V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

O inciso III do art. 74 da Lei 14.133/2021, acima reproduzido, autoriza a contratação mediante inexigibilidade nos casos de serviços técnicos especializados. A natureza

de tais serviços não se adequa à comparação entre licitantes, por impossibilidade de se fixar critérios unívocos. Deste modo, seria irrazoável a exigência de licitação.

Um dos serviços expressamente mencionados pela norma é precisamente aquele que envolve “patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas” – hipótese do caso concreto. Assim, ao menos a priori, ter-se-ia um caso de inexigibilidade.

O Superior Tribunal de Justiça corrobora tal entendimento. A exemplo, tome-se o REsp 1.192.332/RS:

“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 14.133/21. 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 14.133/21 que, para a 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, fincados, 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)

Veja-se ainda o entendimento do Tribunal de Contas da União, exposto nos autos do TC nº 000.760/98-6:

“Serviços Advocáticos – 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 n° 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)

É verdade que a representação judicial do Município costuma se dar através do prefeito ou da procuradoria municipal instituída para tal fim, conforme o Código de Processo Civil:

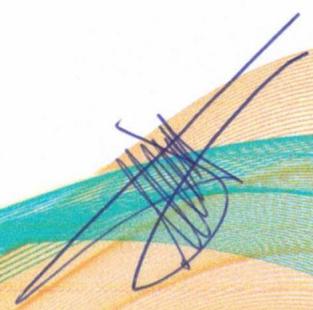
“Art. 75. Serão representados em juízo, ativa e passivamente:

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

Isto, porém, não é um impeditivo para a contratação de serviços jurídicos especializados. Causas não corriqueiras, que envolvam complexas nuances de direito material e processual – tal como a atividade de recuperação de créditos tributários – justificam aquela contratação.

Este é o caso concreto, pois a **recuperação de pagamentos indevidos por entendimento a constituição federal e jurisprudência contemporânea do supremo tribunal federal, referente aos títulos de imposto de renda retido na fonte repassados, especialmente sobre incidência de valores pagos por eles, suas autarquias e fundações a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços do município de Acaraú**, não é atividade jurídica comum do Município.

Sendo necessários elementos demasiadamente técnicos e especializados, pode-se dizer que a recuperação escapa das atribuições convencionais da procuradoria. A exemplo, tem-se a construção da tese jurídico-tributária; o planilhamento de valores; a obtenção de informações junto à Secretarias da União; a análise de informações contábeis, entre outros elementos.



Para além do caráter incomum da atividade, há de se sopesar o custo e o tempo gastos na atuação patronal. As medidas de recuperação de créditos demandariam alocação de recursos materiais e humanos (o que pode prejudicar outras atuações da Procuradoria), sendo mais benéfica a contratação de escritório já experiente na área.

Da análise da documentação apresentada, verifica-se que o escritório proponente possui equipe hábil, prática reiterada na recuperação de tributos e atuação junto a outras pessoas jurídicas de direito público, fazendo jus ao requisito de “notória especialização”, bem como à atribuição de confiança. Não bastando, o benefício representado pelos créditos passíveis de recuperação demonstra que a contratação observa a supremacia do interesse público.

3 – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, ante a presença dos requisitos legais, opina esta Procuradoria pela contratação do escritório proponente para a prestação dos serviços jurídicos especificados.

Quanto à remuneração do proponente, deve-se observar a proporção máxima de R\$ 0,15 (quinze centavos) para cada R\$ 1,00 (um real), representando 15% (quinze por cento), efetivamente recuperados em favor do município.

Eis o que havia a opinar, S.M.J.

ACARAÚ/CE, 24 de maio de 2024.

FCO. WESLEY DE V. SILVEIRA
PORT. N° 0102 03/2024
SUBPROCURADOR DO
MUNICÍPIO DE ACARAÚ/CE