



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo Administrativo n.120201/2020 – PMT- Processo de Inexigibilidade nº 6/2020 – 021701-PMT. Serviços Técnicos de Assessoria e Consultoria Jurídica.

OBJETO: Contratação de Pessoa Jurídica especializada, visando à prestação de serviços técnicos em Assessoria e Consultoria Jurídica para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Tracuateua.

ASSUNTO: Parecer Jurídico, para fins de abertura de processo licitatório que versa sobre Contratação de empresa especializada, visando à prestação de serviços técnicos especializados em assessoria e consultoria Jurídica para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Tracuateua, nos termos do art. 25, II c/c Art.13, III, da Lei 8.666/93 e suas alterações posteriores, tendo como vencedor do certame **HUMAIRTON MANAIA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA – CNPJ: 30.350.220/0001 – 06.**

INTERESSADOS: Prefeitura Municipal de Tracuateua- Pá e Secretaria Municipal de Administração.

I-DO RELATÓRIO.

O presente processo de licitação é iniciado por provocação do Secretário de Administração.

O processo versa sobre a contratação de empresa especializada em Assessoria Jurídica para prestação de serviços de natureza singular junto a Secretaria Municipal de Administração e Prefeitura Municipal de Tracuateua, destinados a assessoria e consultoria no acompanhamento de execução orçamentária, conforme especificado no pleito de contratação, presente aos autos.

Foram encaminhados referidos autos para Análise Técnica Jurídica quanto sua legalidade, na forma do Art. 38, VI e Parágrafo Único, da Lei n. 8.666, Lei das Licitações e Contratos da Administração Pública.



O objeto do presente observa a exigência legal de aperfeiçoamento técnico do procedimento licitatório, ainda que sob a forma de inexigibilidade.

Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos e/ou requisitos eminentemente jurídicos do presente procedimento.

II-PRELIMINAR DE OPINIÃO

Antes de adentrarmos ao mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n.8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB. Nesta forma, para confecção do presente instrumento, é de ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, § 3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conveniência e finalidade.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme os entendimentos jurisprudenciais que seguem, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência.

O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública, assim entende a jurisprudência:

**CONSTITUCIONAL.
ADMINISTRATIVO. CONTROLE
EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU.
RESPONSABILIDADE DE
PROCURADOR DE AUTARQUIA
POR EMISSÃO DE PARECER
TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA
OPINATIVA. SEGURANÇA
DEFERIDA. I. Repercussões da
natureza jurídico-administrativa do
parecer jurídico: (i) quando a
consulta é facultativa, a autoridade**



não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (III) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu



parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido.

(STF-MS: 24631 DF, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 09/08/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250)

PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA D EINDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF -MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL -Relator (a): Min. Joaquim Barbosa -Julgamento: 09/08/2007 -Órgão Julgador: Tribunal Pleno -Publicação: DJ 01-02-2008. Neste julgamento, o Relator, Ministro JOAQUIM BARBOSA, apresentou o entendimento de que a responsabilização do advogado parecerista somente pode ocorrer



quando a lei estabelece efetivo compartilhamento do poder administrativo de decisão. 3. Discussão que ganha maior relevo no âmbito do Direito Penal. O tipo penal se dirige, em princípio, ao administrador: dispensar, indevidamente a licitação ou declará-la inexigível fora dos casos legais (art. 89, caput da Lei 8.666/93). Cabe verificar de que modo a conduta imputada ao advogado teve relevo para a concretização desse ato de dispensa de licitação, e, na situação apresentada, o se verifica é a emissão de um parecer sem qualquer fundamentação. 4. O advogado simplesmente não disse nada; ele fez uma apreciação da questão e invocou o art. 24, inciso IV, para afirmar que a situação de emergência estaria contemplada por ele. Contudo, essa referência que ele fez foi uma observação em tese, como se estivesse transferindo para o administrador a responsabilidade no sentido de praticar ou não aquele ato. 5. Para que se sustente a possibilidade de responsabilização penal do advogado subscritor do parecer, outros elementos devem ser apresentados na peça acusatória, o que na situação não ocorreu. Não há nenhuma indicação na denúncia de que o advogado estava em conluio com o Prefeito, e que haveria o dolo do causídico, ao emitir o parecer, direcionado à prática de um ilícito penal. Ou seja, não foi apresentado qualquer indício de aliança com o agente



político para prática de atos de corrupção. 6. Ordem concedida.

(TRF-5 -HC: 71466220134050000, Relator: Desembargador Federal Manoel Erhardt, Data de Julgamento: 15/08/2013, Primeira Turma, Data de Publicação: 22/08/2013) Agravo de instrumento. Ação civil pública. Improbidade administrativa. Parecer emitido pelo Procurador Geral do Município de Petrópolis opinando pela celebração de convênio entre o Município de Petrópolis e OCIPS. Órgão ministerial que sustenta a ocorrência de dispensa indevida de licitação sob o simulacro de convênio. Decisão de recebimento da petição inicial. Afastada a preliminar de ilegitimidade passiva ad causam, tendo em vista a teoria da asserção. Petição inicial que satisfaz os requisitos previstos no art. 282 do CPC, a afastar a preliminar de inépcia da exordial. Afastadas as prejudiciais de prescrição da ação e da pretensão de ressarcimento ao Erário. Responsabilidade do advogado público. Inexistência na hipótese. Parecer que possui natureza de ato enunciativo, e, portanto, incapaz de gerar direitos e obrigações. Ausência de fortes indícios acerca da existência de dolo ou culpa grave que apontem para a prática de ato ímprobo por parte do agravante. Recurso provido.

(TJ-RJ -AI: 00183666320158190000 RJ 0018366-63.2015.8.19.0000,



Relator: DES. WAGNER CINELLI DE PAULA FREITAS, Data de Julgamento: 01/07/2015, DÉCIMA SÉTIMA CAMARA CIVEL, Data de Publicação: 03/07/2015 17:15).

Neste sentido cabe a ressalva técnica que ao Gestor Público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se contudo às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo.

Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao Gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

III - DA CONSULTA.

Trata-se de consulta concernente a contratação de Prestação de Serviços de Consultoria e Assessoria Jurídica, por meio de Contratação Direta na Modalidade de Inexigibilidade de Licitação, conforme solicitado pela CPL, em favor da Prefeitura Municipal de Tracuateua-Pá / Secretaria Municipal de Administração.

IV- DA FUNDAMENTAÇÃO.

Como regra a Administração Pública para contratar serviços ou adquirir produtos ou serviços encontra-se obrigada a realizar previamente processo licitatório (inteligência do art. 37, inciso XXI da CF/88), contudo a mesma Carta Magna ressalva casos em que a legislação infraconstitucional confere ou Poder Público a faculdade de contratar sem a necessidade de tal procedimento, vejamos:

“Art. 37.Omissis(...)XXI - ressaltados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a



todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.
(...)"

A obrigação de prévia licitação possui dois aspectos basilares:

- **O Primeiro** - É assegurar isonomia de oportunidades entre os interessados na Contratação, dando-se efetividade aos Princípios da Impessoalidade e da Moralidade;
- **O Segundo** revela-se no propósito do Poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

No plano infraconstitucional coube a Lei nº 8.666/92, regulamentar este dispositivo constitucional, fixando os procedimentos licitatórios e as hipóteses de contratação direta, pelo que, em certas situações o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, poderá dispensar a realização do certame (discricionariedade), como são os casos previstos no **art. 24, são as hipóteses denominadas de licitação dispensável**, noutros casos, o administrador se encontrará diante de situações, ora materiais, ora jurídicas, que o impossibilitarão de realizar a licitação, como nos casos previstos no **art. 25, são as hipóteses denominadas de inexigibilidade de licitação**.

As inexigibilidades de licitação estão previstas no art. 25, da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

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



I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes (...)

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

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública”.

No que interessa ao caso sob análise, por força do art. 25, II, procede-se a contratação por inexigibilidade de licitação desde que trate-se de serviço técnico enumerado no art. 13 qualificados pela singularidade da atividade, pela notória especialização e pela inviabilização de competição.



Já o **art. 13**, prevê expressamente dentre os serviços técnicos cuja realização de licitação é inexigível as assessorias ou consultorias técnicas e os serviços de patrocínio e defesa de causas judiciais ou administrativas, vejamos:

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

(...)

III-assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) (grifo nosso)

IV-fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V-patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;(grifo nosso)

(...)”

Vê-se, portanto, que a própria lei especifica as hipóteses de exceção à regra geral, oferecendo uma margem de ação ao administrador, diz então que a Administração Pública possui discricionariedade para contratar por inexigibilidade de licitação para os casos expostos.

Significa que o Poder Público age de acordo com a conveniência e oportunidade da situação, mas sem desrespeitar o ordenamento jurídico, obedecendo aos princípios gerais da Administração Pública.

Da análise sistemática do **art. 25 c/c art. 13**, vê-se que materialmente há possibilidade de se realizar o processo de licitação, porém, ainda que se ofereça a oportunidade a todos com o processo de licitação, a adoção do procedimento naquelas hipóteses, poderá representar um obstáculo ao atendimento satisfatório do interesse público, pois o estabelecimento de competição não representaria o melhor critério para a escolha da proposta mais vantajosa ao Poder Público, dada a singularidade da atividade, a notória especialização, a confiança e a inviabilização objetiva de competição.



Contudo imprescindível os requisitos. No caso concreto, ou seja, **contratação de serviços advocatícios**, vê-se que 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.

Nesse sentido brilhantemente ensinou o eminente doutrinador Marçal Justen Filho, em "**Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**", Ed. Dialética, 9ª ed. São Paulo, ano de 2002, página 289, assim se pronuncia:

“Considere-se, por exemplo, o caso de contratação de advogado de prestígio para defesa do Estado em processo judicial de grande relevo. A observância da isonomia não significa considerar todos os advogados inscritos na OAB em igualdade de condições e selecionar um deles por sorteio”. (...). No exemplo só podem ser contratados os advogados com reputação profissional, experiência e conhecimentos compatíveis com a dimensão e complexidade da demanda. Não se produz licitação, dentre outros motivos, por ausência de viabilidade de julgamento objetivo. Logo, não se poderia reprovar a escolha fundada em critério de confiança pessoal do administrador. Ou seja, não é possível que o mesmo fundamento que conduz à inexigibilidade seja invocado como causa de invalidade da contratação direta. Logo, a Administração poderia escolher um advogado dentre aqueles que preenchessem os requisitos de experiência,



notório saber etc. Será decisão discricionária, o que não caracteriza ofensa ao princípio da isonomia.”

V- DOS REQUISITOS:

V.I-SERVIÇOS TÉCNICOS DE NATUREZA SINGULAR

Em análise aos Atestados de capacidade técnicas, em anexo aos autos, resta claro o nexos de causalidade entre o objeto da sociedade e o objeto da contratação em apreço, in casu Consultoria e Assessoria Jurídica, ou seja, serviços advocatícios.

Tratando sobre a contratação de serviços advocatícios, Ivan Barbosa Rigolin registra o seguinte:

“Com todo efeito, poucos serviços existem no mercado de trabalho que apresentem delineadas com maior nitidez as características de singularidade na execução que um patrocínio ou uma defesa judicial. Nada existe de mais individual, de mais variado de advogado para advogado, de execução mais diferenciada entre os diversos profissionais, nem de cunho mais personalístico entre eles que a elaboração de peça advocatícia, uma vez que cada profissional advoga, patrocinando ou defendendo, de um modo absolutamente único, inconfundível, inigualável e incomparável. Não existe e nem pode existir nem um só mínimo traço ou denominador em comum entre o trabalho advocatício



de dois distintos profissionais, em face da natureza puramente intelectual, e eminentemente cultural, que caracteriza esse trabalho. Duas peças advocatícias por dois diferentes autores são tão similares entre si quanto dois romances de dois diferentes autores, dois quadros de diferentes pintores ou duas composições musicais de dois diversos compositores: absolutamente nada. E aí, na diversidade inimitável entre dois trabalhos, porque personalíssimos, reside a sua natureza singular. A execução personalíssima é a chave da definição ou do conceito de natureza singular de algum serviço. Trata-se, uma peça de advocacia, de obra de criação intelectual do início ao fim, que persegue e visa atingir o convencimento racional do juiz na defesa do interesse do cliente, e para isso inexitem, como jamais poderiam existir, regras predeterminadas de raciocínio, de pensamento, de orientação intelectual do trabalho, que por isso é individualíssimo e de execução personalíssima.”1Rigolin, Ivan Barbosa. Comentando as Licitações Públicas –Séria Grandes Nomes –nº 1.Rio de



**Janeiro, Temas e Idéias, 2001.
p. 158.**

Como conclusão desse pressuposto da singularidade para contratação direta pela Administração, Rigolin, assinalando que alguns objetos de contratos têm características próprias e inconfundíveis com outros, ainda que semelhantes, registra que:

“Cada qual é único quando contratado com cada profissional ou cada empresa. Inexiste mesmo o risco de que sejam iguais os serviços que dois ou mais profissionais (ou empresas) possam apresentar, pois jamais serão iguais, salvo em caso de plágio, que é delito, os patrocínios de uma causa por um ou por outro advogado; o projeto arquitetônico de um ou de outro arquiteto, ou escritório ou sociedade de arquitetos; o parecer de um ou de outro economista”.

João Fernando Lopes de Carvalho, também afirma que os serviços de advocacia merecem a característica de singularidade, mesmo na hipótese de numerosos profissionais que os possam prestar, cada um o fará à sua maneira, neles imprimindo uma característica pessoal.

Assim, é mister trazer a opinião de Carlos Ari Sundfeld, respondendo em nome da Ordem dos Advogados do Brasil à propositura de ação civil pública contra advogado paulista:

“Por outro lado, está correto o autor quando afirma que qualquer procurador teria grau profissional para desempenhar referida tarefa.



De fato, não só qualquer procurador, como qualquer advogado o teria. Mas isso, não descaracteriza a singularidade do serviço, a autorizar a contratação sem prévia licitação. O fato de um serviço ser singular não impede que ele seja prestado por outras pessoas. O que leva a Administração a contratar com uma ou outra pessoa é a convicção de que ela desempenhará a tarefa da forma mais adequada para o caso, exatamente por suas especiais características pessoais. Serviço singular não é serviço único. Vide, neste sentido a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello: Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir (...) a especial habilidade, a contribuição intelectual, (...) 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."

Com efeito, a contratação de Prestação de Serviços de Assessoria Jurídica pela Administração, seja por meio de profissional pessoa física, ou mesmo pessoa jurídica, **como no caso em tela**, reveste-se de singularidade na medida em que exige do profissional argúcia e desenvoltura em seu mister, para não levar à bancarrota a atividade desenvolvida pelo administrador público que, por tal motivo, deve depositar confiança especial naquele contratado.



Outra argumentação doutrinária que reforça a ideia da singularidade da prestação de serviços de advocacia, é a que ressalta as peculiaridades dessa prestação quanto ao caráter individualíssimo e de cunho não mercantil. É da lição de Marçal Justen Filho, in Boletim de Licitações e Contratos, NDJ, nº 6. p. 274-5, que se extrai a conclusão de que é inviável e incompatível com a natureza do interesse público a ser satisfeito, a competição de cada advogado por critérios objetivos, senão vejamos:

“Temos, portanto, de examinar se as regras que regulam o exercício da atividade são compatíveis com a natureza do certame licitatório. E isso propicia uma distinção fundamental, entre atividades empresariais ofertadas ao mercado, que se fazem sob regime competitivo, e atividades que não se fazem sob regime competitivo. Posso imaginar que há certo tipo de atividade que é caracteristicamente atividade empresarial, em que a estruturação da atividade é busca de clientela e de oferta permanente de contratação no mercado. Quando se trata de serviços que retratam uma atividade subjetiva, psicológica, que são, em última análise, continuação de uma manifestação interna de liberdade, não podemos assemelhar o desempenho da atividade a uma empresa como regra. [...] Quando, porém, se imagina o serviço de advocacia como manifestação da liberdade



interna de cada sujeito, não há uma competição por critérios objetivo, muito menos econômico, isto é inviável, incompatível com a natureza do interesse público a ser satisfeito, que não vai ser preenchido por aquele que fornece uma proposta de menor preço nesse de melhor técnica; porque é impossível predeterminar de antecipação quais serão as técnicas a serem adotadas na condução de uma questão jurídica.

A esse respeito, ainda, Adilson Abreu Dallari⁴ conclui que é impossível, numa comparação entre diversos advogados, a realização de qualquer modalidade licitatória na qual o menor preço seja, ou possa ser, o fator de julgamento, citando doutrina que destaca a dificuldade de conciliar o Estatuto da OAB e as modalidades de licitação da Lei nº 8.666/93, nos termos do trabalho de Alice Maria Gonzales Borges, in Boletim Jurídico –Administração Municipal, Salvador, n.8, 1996, p.7:

“Se o Estatuto da OAB e o Código de Ética vedam a captação de clientela, os procedimentos de mercantilização da profissão e o aviltamento de valores dos honorários advocatícios (arts. 39 e 41 do Código de Ética), como conciliar tais princípios com a participação de advogados, concorrendo com outros advogados em uma licitação de menor preço, nos moldes dos arts. 45, I e § 2.º da Lei 8.666/93? Também resulta inviável, pelos mesmos princípios, a



participação de escritórios de advocacia em licitações do tipo melhor técnica, a qual, nos termos do art. 46, § 1.º, descamba, afinal, para o cotejamento de preços. Obviamente, também a licitação de técnica e preço do art. 46, § 2.º, que combina aqueles dois requisitos.”

Reforçando o tema, vale transcrever parte do voto do. Ministro Carlos Mário Velloso, acolhido por unanimidade por seus pares no Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do RHC 72.830-8-RO, negando a existência de infração penal na contratação de advogado para a defesa do Estado junto a Tribunais Superiores:

“Acrescente-se que a contratação de advogado dispensa licitação, dado que a matéria exige, inclusive, especialização, certo que se trata de trabalho intelectual, impossível de ser aferido em termos de preço mais baixo. Nesta linha, o trabalho de um médico operador. Imagine-se a abertura de licitação para a contratação de um médico cirurgião para realizar delicada cirurgia num servidor. Esse absurdo somente seria admissível numa sociedade que não sabe conceituar valores. O mesmo pode ser dito em relação ao advogado, que tem por missão defender interesses do Estado, que tem por missão a defesa da res pública.”



No caso em estudo, ainda que se cogitasse não haver singularidade no objeto contratual, o que se admite apenas **ad argumentandum**, já que resta claro que a própria natureza dos serviços prestados pelo profissional do Direito é singular, é importante destacar que o rol de situações elencadas pelo legislador, aptas a ensejarem a contratação direta por inexigibilidade de licitação, estão dispostas em **números apertus**, ou seja, estão listadas de forma exemplificativa, de forma a contemplar outras situações onde há inviabilidade de competição. Acerca do assunto, José dos Santos Carvalho Filho, in Manual de Direito Administrativo, 14ª ed., Ed. Lúmen Juris, 2005, p. 217, assim externa sua convicção:

“No mesmo dispositivo, o legislador, depois de afirmar o sentido da inexigibilidade, acrescenta e locução “em especial”. A interpretação que nos parece correta é a de que, firmada a regra pela qual na inexigibilidade é inviável a competição, a lei tenha enumerado situações especiais nos incisos I a III de caráter meramente exemplificativo, não sendo de se excluir, portanto, outras situações que se enquadrem no conceito básico.”

Perfilhando tal entendimento, Eros Roberto Grau, quando Ministro do Certe Excelsa, em matéria publicada na RDP 100, p. 32, sob o título Inexigibilidade de licitação: Aquisição de bens e serviços que só podem ser fornecidos ou prestados por determinado agente econômico, preleciona o seguinte:

“Assim, temos que há dois grupos nos quais se manifestam casos de inexigibilidade de competição: de um lado os declarados nas discriminações enunciativas



dos preceitos indicados; de outro, os albergados pelo enunciado quando houver inviabilidade de competição inscrito no caput desses mesmos preceitos normativos.”

Portanto, à luz de tudo o que foi esposado, resta evidente que vem perdendo força a recalcitrante corrente doutrinária que não vislumbra na atividade jurídica, per si, uma atividade de natureza singular. De toda a sorte, a própria doutrina, de forma majoritária, não nega a possibilidade de contratação com fundamento no caput do art. 25 da Lei 8.666/93, quando houver inviabilidade de competição.

Nessa esteira, não há como conceber a possibilidade de competição entre profissionais do Direito, pois cada um é dotado de qualidades, de técnica, enfim, de atributos personalíssimos que os fazem particularmente singulares em relação a cada um.

V.II DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO

É a própria Lei nº 8.666/93, em seu art. 25, § 1º, estabelece o que vem ser a notória especialização. É aquela detida por profissional ou empresa, no campo de sua especialidade, no caso em exame, os serviços profissionais de advocacia, cujo desempenho anterior, experiências e equipe técnica, dentre outros, permita inferir que o seu trabalho é essencial e, indiscutivelmente, o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

É quase unânime que o conceito de notória especialização traz em si mesmo certa propensão à ambiguidade. Tem-se embutido aí, para alguns, a característica de exclusividade.

A ser verdade isso, seria redundante o inciso I do art. 25 da referida Lei, restando inútil a previsão do inciso II. Neste particular, corrobora a sempre veiculada jurisprudência do TCU quanto ao assunto, calcada no destacado voto do Ministro Carlos Átila Álvares da Silva, constante da Decisão -TCU nº 565/95, parcialmente transcrito a seguir:



“Portanto, no meu entender, para fins de caracterizar a inviabilidade de competição e conseqüentemente a inexigibilidade de licitação, a notória especialização se manifesta mediante o pronunciamento do administrador sobre a adequação e suficiência da capacidade da empresa para atender ao seu caso concreto. Logo, num determinado setor de atividade, pode haver mais de uma empresa com ampla experiência na prestação de um serviço singular, e pode não obstante ocorrer que, em circunstâncias dadas, somente uma dentre elas tenha ‘notória especialização’: será aquela que o gestor considerar a mais adequada para prestar os serviços previstos no caso concreto do contrato específico que pretender celebrar. Ressalvadas sempre as hipóteses de interpretações flagrantemente abusivas, defendo assim tese de que se deve preservar margens flexíveis para que o gestor exerça esse poder discricionário que a lei lhe outorga”

E, conforme Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 5ª Edição, Dialética, São Paulo, 1998, p. 265, **“não se exige que o profissional tenha reconhecimento de sua capacitação e especialização perante a**



comunidade. Exige-se, isto sim, que se trate de profissional destacado e respeitado no seio da comunidade de especialistas em que atua.”

Por isso mesmo, permitindo-nos reafirmar o que foi dito, não é de se admitir que a notória especialização requeira, necessariamente, o caráter de exclusividade. E, dessa forma, não se está aqui a defender que somente a empresa **HUMAIRTON MANAIA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, poderia ser a única a executar, de forma competente, os serviços objetos do ajuste.

Pode haver outros. Mas a competição entre eles encontraria óbices práticos, estratégicos e, quiçá, legais, como apontado anteriormente quanto ao conflito entre o Estatuto da OAB e a Lei de Licitações.

Indo mais a frente, neste caso a notória especialização do profissional, ou da empresa para fins de contratação pela Administração Pública está delimitada na Lei de Licitações (art. 25, § 1º), vejamos:

**“Art. 25.
(...)**

§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.”

Objetivamente o legislador privilegiou a notória especialização decorrente de diversas fontes do saber tais como:



desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento e equipe técnica. O que possibilita amplo rol documental apto a atestar/certificar a notória especialização almeja na lei. No caso sob análise vê-se que a empresa habilitada nos autos qualificou equipe técnica dotados de especialização em gestão de políticas pública, em direito tributário e em direito ambiental (notória especialização decorrente dos estudos acadêmicos da equipe técnica), atestados de capacidade técnica (notória especialização decorrente experiências, do desempenho anterior, da empresa e da equipe técnica), que a meu ver são documentos suficientes a qualificá-los, ou seja, sociedade e equipe técnica, como detentores de notória especialização conforme preconizado no § 1º, do art. 25, da Lei n. 8.666/93.

Noutro ponto a Ordem dos Advogados do Brasil, já manifestou-se no sentido de que a forma de inexigibilidade de licitação é a que encontro sintonia com os princípios das carreiras jurídicas (inteligência da Súmula nº 04/2012/COP), vejamos:

**SÚMULA N.04/2012/COPO
CONSELHO PLENO DO
CONSELHO FEDERAL DA
ORDEM DOS ADVOGADOS
DO BRASIL, no uso das
atribuições que lhe são
conferidas nos arts. 75,
parágrafo único, e 86 do
Regulamento Geral da Lei nº
8.906/94, considerando o
julgamento da Proposição n.
49.0000.2012.003933-6/COP,
decidiu, na Sessão Ordinária
realizada no dia 17 de
setembro de 2012, editar a
Súmula n. 04/2012/COP, com
o seguinte enunciado:**

**“ADVOGADO.
CONTRATAÇÃO.
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.
INEXIGIBILIDADE DE
LICITAÇÃO. Atendidos os
requisitos do inciso II do art.**



**25 da Lei nº 8.666/93, é
inexigível procedimento
licitatório para contratação de
serviços advocatícios pela
Administração Pública, dada
a singularidade da atividade,
a notória especialização e a
inviabilização objetiva de
competição, sendo
inaplicável à espécie o
disposto no art. 89 (in totum)
do referido diploma legal.”
Brasília, 17 de setembro de
2012 - OPHIR CAVALCANTE
JUNIOR Presidente
JARDSON SARAIVA CRUZ
Relator-(DOU de 23/10/2012,
pg. 119, Seção 1).**

Este mesmo entendimento encontra-se
consolidado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ),
vejamos:

**RECURSO ESPECIAL Nº
1.192.332 - RS (2010/0080667-
3) RELATOR: MINISTRO
NAPOLEÃO NUNES MAIA
FILHO RECORRENTE: ÉLBIO
DE MENDONÇA SENNA
ADVOGADO: JOSÉ
ALEXANDRE BARBOZA
JUNQUEIRA E OUTRO (S)
RECORRIDO: MINISTÉRIO
PÚBLICO DO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL**

**EMENTA: 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 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. Brasília/DF, 12 de novembro de 2013 (Data do Julgamento). NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO. MINISTRO RELATOR

Assim, não resta qualquer dúvida sobre a legalidade da contratação de Serviços Advocatícios por Inexigibilidade de Licitação com base no art. 25, II c/c art. 13, inciso III e V, da Lei 9.666/93, desde que atendidos os requisitos exigidos nesses dispositivos legais, conforme é o caso dos autos.

CONTUDO, analisando os autos, presenciei os seguintes **VICIOS** a serem sanados, **antes da assinatura do Contrato**:



- Falta de Dotação Orçamentaria (saldo Disponível);

- E conforme **DESPACHO** do **Setor de Compras** bem como a **JUSTIFICATIVA DE CONTRATAÇÃO DIRETA**, anexada e relacionado a justificativa do Preço Global, no qual para cotejar o preço proposto, informa que foi realizada a comparação com os preços praticados pela proponente junto a outras instituições públicas com serviços técnicos profissionais idênticos ou semelhantes, no site do Tribunal de contas do Estado do Pará- TCM no Mural de Licitações. Mas, conforme os dois espelhos juntados, **não constam valores**, constam o OBJETO e outras informações. (**Pesquisa de Mercado**), indo de encontro com as justificativas.

Como é sabido, o preço da contratação decorrente de Inexigibilidade de Licitação, conforme o caso em tela, poderá ser feita mediante a comprovação de valor, ofertado com aqueles notificados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar.

Com relação a **MINUTA DO CONTRATO:**

- **CLÁUSULA 2º d- DO PREÇO E DAS CONDIÇÕES DE PAGAMENTO,**
- não pode prosperar, tendo em vista a usurpação da Procuradoria Jurídica no que cabe as DECISÕES JUDICIAIS relacionada ao Município, pois foge da competência do contratado;

- **CLÁUSULA QUARTA- DO REGIME DE EXECUÇÃO-§§ 1º** - não poderá prevalecer a flexibilidade de horário, tendo em vista a demandada Prefeitura ser bastante vultuosa e conforme determinadas situações, será exigido atendimento presencial e **§ 2º combinado com a CLÁUSULA SEXTA-DA HABILITAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO PROFISSIONAL**, não consta nos autos credenciais de empregados ou prepostos bem como, comprovação disponibilizada de um profissional, de comprovada experiência jurídica, quando na ausência de seu titular.

RECOMENDAÇÕES, que seja sanados estes vícios, bem como que o Processo esteja numerado e rubricado, para que se produza seus efeitos legais.

VI- DO PARECER:

Diante do exposto **OPINARA** pela legalidade da contratação por inexigibilidade de licitação do contratado **HAMAIRTON**



MANAIA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, inscrita no CNPJ sob o nº **30.350.220/0001-06**, com fundamento no art. 25, II c/c art. 13, III e V, ambos da Lei nº 8.666/93, **conforme SANEAMENTO DOS VICIOS** apontados, com juntada de documentação aos autos, bem como a adequação das Clausulas acima relatadas, até a data da assinatura do Contrato.

Com a observância de que o escritório contratado não entre em conflito com a Procuradoria Jurídica do Município devidamente instalada, devendo coexistirem em verdadeira harmonia.

Ressaltando o caráter meramente opinativo deste parecer e a inviolabilidade do parecer do advogado público, conforme Recurso Especial nº 1.454.640-ES, rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 15 de outubro de 2015, e publicado no DJE de 05.11.2015, sobre a inviolabilidade do parecer de advogado público.

É o Parecer. Salvo melhor juízo.

Belém, 18 de fevereiro de 2020.

Tania Alves

TANIA CRISTINA ALVES DOS REIS
Procuradora Municipal OAB 9201
Decreto nº 215/2019

29 de Setembro de 1994