



PARECER JURÍDICO – ARSEP LEI Nº 8.666/1993

OBJETO.: Inexigibilidade de licitação por contratação de empresa especializada na prestação de serviços jurídicos especializados na área de direito público, regulatório, processo administrativo e processo judicial, em conformidade com seu Termo de Referência e demais anexos.

Página 1 de 9

I. RELATÓRIO:

Em cumprimento ao que dispõe o Art. 38, Inciso VI, da Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública), foi remetido a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer jurídico em processo licitatório na modalidade de **INEXIGIBILIDADE**, instruído com os seguintes documentos:

- Termo de Referência, contendo o objeto, a justificativa, o quantitativo/especificações técnicas, valores/referenciais de mercado, justificativa quanto à capacidade técnica, outras informações e demais anexos.
- Documentos diversos.

Pela análise minuciosa dos arquivos encaminhados, depreende-se que a Agência Reguladora almeja a Inexigibilidade de Licitação, objetivando, em suma, a contratação de Escritório de Advocacia especializado, a fim da **prestação de serviços jurídicos especializados na área de direito público, regulatório, processo administrativo e processo judicial**, no afã de atender as contínuas necessidades da autarquia no que envolve o trabalho intelectual a ser exercido por profissional de notório saber na seara de direito administrativo e respectivas áreas de atuação.

Destarte o crescimento exponencial das demandas jurídicas no município, sejam elas consultivas, preventivas ou processuais, fato devidamente comprovado pela exacerbada quantidade de trabalho a ser desenvolvido por profissional competente.

Ademais, a solicitação possui o condão de atribuir qualidade aos serviços prestados pela Administração Pública e, por consequência, ao município de Barcarena, ocasionando celeridade no andamento dos feitos administrativos que necessitam da informação adequada para a regular e correta tramitação.



+55 91 99100-8040

contato@arsepbarcarena.com.br



Av. Cônego Batista Campos, Qd. 377, L. 20 o
21, Núcleo Urbano, Vila dos Cabanos
Barcarena-PA, CEP 68447-000.



Acesse nosso site





II. FUNDAMENTOS:

II.1. DA LEGALIDADE E VIABILIDADE DA VIA ELEITA – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA ESPECIALIZADO – RELAÇÃO DE CONFIANÇA DO GESTOR PÚBLICO – PODER DE DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – PRECEDENTES JUDICIAIS;

Pelo estudo do Termo de Referência constante no procedimento, verifica-se que a Inexigibilidade eleita pelos serventuários públicos é regida pela Lei nº Lei 8.666/1993 (Lei Geral das Licitações e Contratos da Administração Pública).

Na legislação supracitada identificamos que é facultado ao gestor público a inexigibilidade de licitação para contratação de Serviços Técnicos Profissionais Especializados, vejamos:

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;

Ainda:

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.

Pela simples leitura dos dispositivos colacionados é possível identificar a faculdade de contratação por inexigibilidade por parte do ente público, desde que presentes os requisitos expostos no parágrafo primeiro da norma.





Com efeito, a doutrina majoritária defende a inafastabilidade dos elementos de subjetividade que carregam a contratação a contratação de assessoria especializada.

Sobre o tema, leciona o respeitável Prof. Celso Antonio Bandeira de Melo, o qual ensina em sua obra Curso de Direito Administrativo¹:

(...) Todos estes serviços se singularizam por um estilo ou por uma orientação pessoal. Note-se que a singularidade mencionada não significa que outros não possam realizar o mesmo serviço. Isto é, são singulares, embora não sejam necessariamente únicos. (...). (destaquei)

Detentor de peculiar sapiência, segue o jurista sustentando a singularidade da prestação do serviço técnico:

(...) 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 e conclusões, parciais ou finais, e tais fatores individualizadores repercutirão necessariamente quanto à maior ou menor satisfação do interesse público. (...)²

Portanto, clarividente que a contratação de escritório de advocacia especializado pela administração pública está consubstanciada em critérios subjetivos, muitas das vezes impossíveis de serem definidos a fim de atender aos ditames da licitação, notadamente o critério da confiança e especialidade do profissional contratado.

No mesmo sentido o Tribunal de Contas da União sumulou entendimento sobre a inexigibilidade da licitação:

SÚMULA Nº 264/2011

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.

¹ MELLO, C.A.B. de., CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO. 21ª edição, Malheiros editores, 2006, São Paulo

² MELLO, C.A.B. de., CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO. 21ª edição, Malheiros editores, 2006, São Paulo (p. 526)





Não obstante, a jurisprudência pátria construiu entendimento consolidado acerca da contratação de assessoria especializada, fundada, inclusive, pelo grau de confiança do gestor público.

A discussão pairou em todas nas Cortes Superiores do País, sendo arrematado sempre pela possibilidade de inexigibilidade.

O Superior Tribunal Federal arrematou, no julgamento da Ação Penal nº 348:

AÇÃO PENAL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE ADVOGADOS FACE AO CAOS ADMINISTRATIVO HERDADO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SUCEDIDA. LICITAÇÃO. ART. 37, XXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DISPENSA DE LICITAÇÃO NÃO CONFIGURADA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CARACTERIZADA PELA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CONTRATADOS, COMPROVADA NOS AUTOS, ALIADA À CONFIANÇA DA ADMINISTRAÇÃO POR ELES DESFRUTADA. PREVISÃO LEGAL. A hipótese dos autos não é de dispensa de licitação, eis que não caracterizado o requisito da emergência. **Caracterização de situação na qual há inviabilidade de competição e, logo, inexigibilidade de licitação. 2. "Serviços técnicos profissionais especializados" são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, 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. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ação Penal que se julga improcedente.

(STF - AP: 348 SC, Relator: EROS GRAU, Data de Julgamento: 15/12/2006, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-072 DIVULG 02-



+55 91 99166-8646

contato@arsepbarcarena.com.br

Av. Cônego Batista Campos, Qd. 377, L. 20 e
21, Núcleo Urbano, Vila dos Cabanos
Barcarena-PA, CEP 68447-000.



Acesse nosso site



08-2007 PUBLIC 03-08-2007 DJ 03-08-2007 PP-00030 EMENT VOL-02283-01 PP-00058 LEXSTF v. 29, n. 344, 2007, p. 305-322)

Sobre o referido julgamento, faz-se indispensável registrar trecho do sempre adequado voto da Ministra Cármen Lúcia, a qual expõe a peculiaridade das contratações dos escritórios de advocacia especializados, afirmando:

"(...) Um dos princípios da licitação, postos no Art.3º é exatamente o do julgamento objetivo. Não há como dar julgamento objetivo entre dois ou mais advogados. De toda sorte, como verificar se um é melhor do que o outro? Cada pessoa advoga de um jeito. Não há como objetivar isso. Este é o típico caso, como mencionou o Ministro Eros Grau, de inexigibilidade de licitação – Art. 25 c/c Art. 13. (...) ³

Acertados e irretocáveis são os comentários da Excelentíssima Ministra Cármen Lúcia quando da exposição do seu voto no referido julgamento, coadunando com todo o exposto na legislação, doutrina e jurisprudência.

Na mesma toada sedimentou o Superior Tribunal de Justiça que se trata do poder de Discricionariedade da Administração Pública a escolha de Assessoria Jurídica, arrematando pela viabilidade e legalidade da Inexigibilidade da Licitação, colaciono o arresto:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.594.376 - GO (2016/0080125-7)
RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES RECORRENTE :
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS RECORRIDO :
MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL ADVOGADOS : ALEXANDRE
AUGUSTO MARTINS E OUTRO (S) - GO020531 RAQUEL FALCÃO
BARROS - GO034523 DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO
ESPECIAL. **PATROCÍNIO DOS INTERESSES JURÍDICOS DE
MUNICÍPIO. SEPARAÇÃO DOS PODERES E INVIABILIDADE DE
LICITAÇÃO.** FUNDAMENTOS AUTÔNOMOS NÃO ATACADOS.
SÚMULA 283/STF. EXAME DA ESPECIALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS
CONTRATADOS. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE
DE REEXAME DE PROVAS E FATOS. SÚMULA 7/STJ. RECURSO
ESPECIAL NÃO CONHECIDO. DECISÃO Trata-se de recurso
especial interposto pelo Ministério Público do Estado de Goiás, com
fulcro na alínea a do permissivo constitucional, contra acórdão do
Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, assim ementado (fls.
699/700): EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.
OBRIGAÇÃO DE FAZER E DE NÃO FAZER. CRIAÇÃO DE
PROCURADORIA MUNICIPAL. JUÍZO DE CONVENIÊNCIA E

³ [STF - ACÃO PENAL : AP 348 SC](#) - Inteiro Teor- Pág. 20



OPORTUNIDADE- DO ADMINISTRADOR. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. TERCEIRIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ASSESSORIA JURÍDICA E CORRELATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PODER DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRECEDENTES DO STF.

1. A criação da procuradoria municipal e preenchimento dos respectivos cargos via concurso público é matéria vinculada ao mérito administrativo, não podendo ser imposta pelo julgador, haja vista o princípio da separação dos poderes constituídos, insculpido no artigo 2.º, da Carta Magna vigente. 2. **A Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), em diversas oportunidades, abre espaço para a atuação discricionária do administrador, em especial nas hipóteses de inexigibilidade, onde há permissão de contratação direta, para alcançar o objeto desejado pela Administração Pública.** 3. Considerando a impossibilidade de julgamento objetivo acerca das propostas apresentadas pelos advogados/licitantes, e verificado o vínculo de confiança que circunda a contratação do representante judicial, além das naturais dificuldades em se sopesar qual dos profissionais habilitados seria o melhor para o exercício judicial da defesa do município, **os serviços de advocacia revelam-se inconciliáveis com a licitação. Precedentes do STF.** APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA, PORÉM DESPROVIDA. No apelo especial, a parte recorrente aduz ofensa aos artigos 13 e 25 da Lei n. 8.666/1993, sob o fundamento de que os interesses jurídicos do Município recorrido deveriam ser patrocinados por uma Procuradoria regularmente instituída, mediante concurso público, e, eventualmente, a contratação de serviços de advocacia deveria ocorrer por intermédio de licitação, conforme a necessidade de notória especialização do caso. Contrarrazões às fls. 753/762. Juízo positivo de admissibilidade às fls. 777/779. É o relatório. Passo a decidir. Inicialmente, registra-se que "[a]os recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (Enunciado Administrativo n. 2, aprovado pelo Plenário do Superior Tribunal de Justiça em 9/3/2016)". No mais, saliente-se que a parte recorrente, ao direcionar a sua tese, de forma generalizada, no sentido de que serviços de advocacia não possuem, via de regra, caráter de notória especialização, deixa de impugnar os fundamentos do acórdão recorrido a respeito da inviolabilidade da discricionariedade do Poder Executivo e da inviabilidade de licitação para a atividade, consoante os seguintes dizeres (fls. 684/690): [...] **Portanto, sob esse prisma, tem-se por correta a decisão judicial atacada, haja vista a impossibilidade de invasão, pelo Poder Judiciário, a esfera de atribuições legalmente destinada a outro**



+55 91 99166-8646

contato@arsepbarcarena.com.br

Av. Cônego Batista Campos, Qd. 377, L. 20 e
21, Núcleo Urbano, Vila dos Cabanos
Barcarena-PA, CEP 68447-000.



Acesse nosso site





poder estatal, sob pena de ofensa aos artigos 2o e 60, § 4o, ambos da Constituição Federal de 1988. [...] Isso porque a licitação busca selecionar a proposta mais vantajosa para a administração a partir do incitamento de competição e julgamento objetivo das propostas apresentadas pelos licitantes, nos termos do artigo 3o. da Lei nº 8.666/93. Na hipótese em embate, a licitação imporá franca concorrência entre os advogados no rastro da captação do cliente, enfrentamento que, à sabença, constitui infração disciplinar punida pela Lei Federal nº 8.906/94 - Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (artigo 34, inciso VI), e pelo Código de Ética e Disciplina da categoria (artigo 33). Some-se a isso a impossibilidade de julgamento objetivo acerca das propostas apresentadas pelos causídicos licitantes, haja vista o vínculo de confiança que circunda a relação entre constituinte e constituído, além das naturais dificuldades de se sopesar qual dos profissionais habilitados seria o melhor para o exercício da advocacia. Dessa forma, porquanto incompatíveis com a mercantilização e com o critério de julgamento objetivo (artigo 5o, da Lei Federal nº 8.906/94), os serviços de advocacia revelam-se, também, inconciliáveis com a licitação. Esta interpretação é, inclusive, adotada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), intérprete final da Constituição. Veja-se: [...] Tal situação dá ensejo a aplicação, por analogia, da Súmula 283/STF, que assim dispõe: É inadmissível o recurso extraordinário quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente, e o recurso não abrange todos eles. Noutro prisma, o exame de especialização dos serviços contratados decorreu da análise do conjunto fático-probatório, de forma que o acolhimento da pretensão recursal demandaria o reexame do mencionado suporte, obstando a admissibilidade do especial à luz da Súmula 7 desta Corte. Ante o exposto, não conheço do recurso especial. Publique-se. Intimem-se. Brasília, 20 de janeiro de 2017. Ministro BENEDITO GONÇALVES Relator

(STJ - REsp: 1594376 GO 2016/0080125-7, Relator: Ministro BENEDITO GONÇALVES, Data de Publicação: DJ 08/02/2017)

Irrefutável as considerações constantes no recente acórdão proferido, legitimando demasiadamente a situação de contratação por inexigibilidade, tudo fartamente fundamentado, seja no Poder Discricionário da Administração Pública ou pelo princípio da Separação dos Poderes.

A fim de que não sobejem duvidas, ainda envolvendo a contratação em estudo, jugo prudente também transcrever recente ementário oriundo do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, o qual consigna:



APELAÇÃO CÍVEL - ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA - CONTRATAÇÃO MEDIANTE LICITAÇÃO - REGRA - INEXIGIBILIDADE - IMPOSSIBILIDADE - VIABILIDADE DE COMPETIÇÃO - SERVIÇOS ESPECIALIZADOS E NÃO SINGULARES - PREGÃO - INADMISSIBILIDADE - AVALIAÇÃO DA TÉCNICA DOS LICITANTES - NECESSIDADE - RECURSO DESPROVIDO - É regra que se deve obedecer a regência licitatória prevista pela Lei Federal n. 8.666, de 1993, porquanto por ela a Administração selecionará a proposta mais vantajosa e, ainda, comprovará sua atuação por meio dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade e da probidade administrativa (art. 3º da) - A inexigibilidade é exceção e se justifica nos casos em que há inviabilidade de competição (art. 25, caput da Lei 8666/93). Sendo viável, a disputa, em virtude da existência de vários escritórios advocatícios que podem desempenhar os serviços licitados, deve-se respeitar a regra. - **Em relação à questão específica dos serviços advocatícios, o inciso II do art. 25 da Lei 8666/93 estabelece que a inexigibilidade, nesses casos, deve recair sobre "serviços técnicos" que possuam "natureza singular".** Todavia, os serviços advocatícios e a assessoria e consultoria jurídicas não possuem singularidade, mesmo considerando os serviços relacionados às questões do regime próprio de previdência municipal e do direito administrativo municipal. Tais atividades não refletem situações anômalas, incomuns e não demandam mais do que a simples especialização em direito administrativo e previdenciário. - **Embora os serviços objeto da licitação não possuam natureza singular, isso não implica em reconhecê-los como serviços comuns. Portanto, a utilização da modalidade pregão é inadequada, principalmente porque só admite a adoção do critério menor preço. V.V.** EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - PRELIMINARES DE INADMISSIBILIDADE RECURSAL E DE INÉPCIA DA INICIAL - REJEIÇÃO - ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA - ESPECIALIZAÇÃO - SINGULARIDADE DOS SERVIÇOS CONTRATADOS - CONTRATAÇÃO MEDIANTE LICITAÇÃO - INEXIGIBILIDADE - RECONHECIMENTO - LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ - NÃO CARACTERIZAÇÃO - CONDENAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM ÔNUS SUCUMBENCIAIS - DESCABIMENTO - INTELIGÊNCIA DO ART. 18, DA LEI 7.437/85 - SENTENÇA REFORMADA - RECURSO PROVIDO EM PARTE. - Inequívoca a desnecessidade do procedimento licitatório, independente de sua modalidade, realizado para a contratação dos serviços especializados de advocacia. (destaquei)



+55 91 99166-8646

contato@arsepbarcarena.com.br

Av. Cônego Batista Campos, Qd. 377, L. 20 e
21, Núcleo Urbano, Vila dos Cabanos
Barcarena-PA, CEP 68447-000.



Acesse nosso site



(TJ-MG - AC: 10476130003850002 MG, Relator: Barros Levenhagen,
Data de Julgamento: 17/07/2014, Câmaras Cíveis / 5ª CÂMARA
CÍVEL, Data de Publicação: 25/07/2014)

Ademais, denota-se que a justificativa apresentada pela agência reguladora solicitante do presente processo, demonstra-se amplamente motivada pelas razões apresentadas, notadamente pela necessidade de efetuar a contratação de empresa especializada objetivando a prestação de serviços jurídicos, desde que condicionada a aludida especialidade.

Cumprе ressaltar ainda que, pela apreciação dos fólios, as fases do procedimento foram regularmente cumpridas, sendo respeitadas todos os momentos de tramitação, sendo igualmente desempenhado os princípios aplicáveis aos atos da Administração Pública.

III. CONCLUSÃO

Por todo exposto, com arrimo no farto acervo fático e normativo apresentado, notadamente pela modalidade eleita atender ao que determina a Lei 8.666/93, pela estrita regularidade do procedimento em epígrafe e pelas justificativa apresentada pelo órgão solicitante, interpreto como **favorável a realização da Inexigibilidade de licitação ora em apreço.**

Derradeiramente, anoto que está o presente processo condicionado a análise, apreciação e aprovação da autoridade superior competente.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Barcarena/PA, 03 de outubro de 2023.

Rayssa Jully G. Ferreira
Assessora Jurídica - ARSEP
OAB/PA 32 965
Decreto nº 0418/2022 - GPMB

Rayssa Ferreira
Rayssa Jully Galego Ferreira
Advogada
OAB/PA 32.965
Assessora Jurídica
Decreto nº 0418/2022 – GPMB

