Ao Exmo. Senhor
**JOSÉ DE LIMA NOGUEIRA FILHO**
Presidente da Comissão Permanente de Licitação-CPL da Câmara Municipal de Melgaço

**Assunto: Análise de regularidade de contratação por meio de inexigibilidade de licitação – Processo de Inexigibilidade nº. 01/2019-CPL/CMM**

# PARECER JURÍDICO

**EMENTA: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS EM ATENDIMENTO À CÂMARA MUNICIPAL DE MELGAÇO. ASSESSORIA JURÍDICA. PATROCÍNIO E DEFESA DE CAUSAS JUDICIAIS OU ADMINISTRATIVAS. ELEMENTO SUBJETIVO CONFIANÇA. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 25, INCISO II C/C ART. 13 DA LEI 8666/93.**

## Relatório:

Trata-se de consulta formulada pela Câmara Municipal de Melgaço/PA, solicitando parecer jurídico quanto à *CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS, PESSOA JURÍDICA, EM ATENDIMENTO CÂMARA MUNICIPAL, PARA ASSESSORIA JURÍDICA*, tendo como pretenso contratado o escritório de advocacia **Barata Miléo e Peron Advogados Associados**.

Informa, ainda, o Consulente, que a mesma objetiva a contratação direta do mencionado serviço, ante a impossibilidade jurídica e técnica de competição, tendo em vista a singularidade na prestação do serviço de confiança, assim como a notória especialização, com fulcro no art. 25, inciso II da Lei 8.666/93.

## Parecer:

Inicialmente, a Constituição Federal expressamente estabelece, no seu art. 37, XXI, a necessidade de licitação como procedimento prévio para a aquisição de bens e contratação de serviços por parte da administração pública, ressalvadas as hipóteses previstas em lei.

A Lei de licitações preleciona normas gerais para licitações e contratos administrativos, obrigando as pessoas físicas ou jurídicas que tenham a intenção de contratar com Poder Público à submissão a um procedimento diversificado dos ditames oriundos das avenças privadas.

Regulamentando a matéria, a Lei Federal nº 8.666/93 prevê as hipóteses de contratações diretas, ou seja, daquelas em que a administração encontra-se desobrigada de realizar licitação para a contratação de terceiros. Dentre essas hipóteses, percebe-se a denominada *inexigibilidade de licitação*, que consiste em situações em que a licitação se apresenta juridicamente impossível, conforme se vê do art. 25 da Lei supra mencionada.

Deste modo, temos a dizer que 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 de nossa Carta Magna.

De tal sorte, a contratação direta pela administração, sem a realização de procedimento licitatório, pode ocorrer em razão das peculiaridades dos materiais e dos serviços elencados como hipóteses (art. 24 da Lei 8.666/93), ou mesmo impossível de ser realizada (inexigibilidade de licitação, art. 25 c/c art. 13 da Lei 8.666/93), em razão da inadequação ao procedimento licitatório de competição pública dos objetos demandados para efeito de contratação.

Nesse sentido, forçoso reconhecer que o presente feito possui amparo legal no art. 25, inciso II, c/c o art.13 da Lei já mencionada, conforme segue:

> *Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*
> *I - omissis*
> ***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****;*
> *Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:*
> *(...)*
> *I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;*
> ***II - pareceres,*** *perícias e avaliações em geral;*
> ***III - assessorias ou consultorias técnicas*** *e auditorias financeiras ou tributárias;*

> *IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;*
> ***V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;***
> *VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;*
> *VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.*

Nesse entendimento, verifica-se que existem requisitos para que implique a inexigibilidade de licitação, quais sejam: a) inviabilidade de competição; b) natureza singular do serviço e c) notória especialização dos profissionais a serem contratados.

É bem verdade que, se o objeto a ser licitado é singular, seja ele bem ou serviço, surge um fator de ordem lógica apto a impedir qualquer forma de disputa e, consequentemente, o próprio certame licitatório.

É o que acontece com os serviços advocatícios, pois estes são classificados como serviços singulares, ou seja, serviços técnicos especializados, constituindo-se o assessoramento jurídico atividade que demanda a apreciação de condições subjetivas do prestador do serviço, em especial quanto à sua capacidade de lidar com a necessidade de suporte técnico-científico da Administração, singularizando o serviço, assim, fundamentando sua inexigibilidade.

Importante salientar que a singularidade mencionada não significa que outros não possam realizar o mesmo serviço, visto que estes são singulares, embora não sejam necessariamente únicos. Para ilustrar trazemos a baila, o entendimento do Tribunal de Justiça de São Paulo, *verbis*:

> LICITAÇÃO – Dispensa – Admissibilidade – Contratação de serviços técnicos singulares – **Empresa de notória especialização,** ainda **que não a única capaz de prestar o serviço**. **O fato de outras empresas prestarem os mesmos serviços não pré-exclui, para efeito de licitação, o requisito legal da singularidade, a qual não se confunde com exclusividade**.

No caso em *examine,* não se tem outra visão senão a conclusão de que o serviço especializado de consultoria e assessoria jurídica é de natureza intelectual, *intuito personae*, uma vez que a efetivação do exercício advocatício por meio de petições, recursos, pareceres, etc, são trabalhos carreados de intelectualidade e subjetividade, não podendo, estes, serem comparados uns com os outros e, por isso, devem ser considerados infungíveis e de caráter personalíssimo.

Mister se faz ressaltar a decisão tomada pela Primeira Turma do STJ, em que, ao julgar o REsp 1.192.332/RS, afastou o ato de improbidade administrativa supostamente praticado por advogado ao ser contratado por município sem que tivesse sido realizada prévia licitação. Assim, importante é a análise da inteligência do voto do relator, Min. Napoleão Nunes Maia Filho, *literis*:

> *[...]* ***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 da competição.***
> *[...]* ***A singularidade dos serviços prestados pelo advogado consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, desta 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).***

À guisa de exemplo, de suma importância é o estudo da doutrina especializada quanto a matéria em comento. Assim, IVAN BARBOSA RIGOLIN citado por Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 252, faz a seguinte consideração:

> *"A singularidade do 'objeto' consiste, na verdade, na singularidade (peculiaridade) do 'interesse público a ser 'satisfeito'.*
> *"A raiz da inexigibilidade da licitação reside na necessidade a ser atendida e não no objeto do ofertado. Ou seja,* ***não é o objeto que é singular****, mas o interesse concreto. A singularidade do objeto contratado é reflexo da especialidade do interesse público".*

Do mesmo modo, leciona Adilson Abreu Dallari, no seu Livro Aspectos Jurídicos da Licitação, Forense - 1997, p. 51, *in verbis*:

> "... já acolhendo a distinção feita pelo legislador entre dispensa e inexigibilidade, os Autores enfocam um aspecto extremamente relevante, qual seja, **o fato de que um trabalho técnico profissional especializado pode ser contratado sem licitação mesmo que haja "uma pluralidade de notórios especializados"** exatamente porque o trabalho produzido se torna singular em razão da singularidade subjetiva do Executante."

O entendimento ora defendido encontra guarida na jurisprudência cristalizada de nossos Tribunais, em especial o STJ e STF, com fulcro no art. 25, II, c/c art. 13, II e V da Lei 8.666/93, em que a Corte

entendeu diversas vezes que a contratação de serviços de advogado acarreta hipótese de inexigibilidade de licitação, senão vejamos:

> ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 535, II, DO CPC. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. SÚMULA 284/STF. **CONTRATAÇÃO DEESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. EXPRESSAPREVISÃO LEGAL. SERVIÇO SINGULAR E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO**. REEXAMEDE CLÁUSULAS CONTRATUAIS E DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 5 E 7DO STJ 1. Alegações genéricas quanto à violação do artigo 535 do CPC não bastam à abertura da via especial, com base no art. 105, inciso III, alínea a, da CF. Incidência da Súmula 284/STF. **2. A contratação de serviços de advogado por inexigibilidade de licitação está expressamente prevista na Lei 8.666/93, art. 25, II c/c o art. 13, V**. 3. A conclusão firmada pelo acórdão objurgado decorreu da análise de cláusulas contratuais e do conjunto fático-probatório dos autos. Dessarte, o acolhimento da pretensão recursal, no sentido da ausência dos requisitos exigidos para a contratação de escritório de advocacia por meio da inexigibilidade de licitação, esbarra no óbice das Súmulas 5 e 7/STJ. Precedentes. 4. Recurso especial não conhecido. *(STJ, T2 - Segunda Turma, REsp 1.285.378/MG, Rel. Min. Castro Meira, j. 13/03/2012, p. DJe 28/03/2012)*.
>
> ---
>
> **ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. EXPRESSA PREVISÃO LEGAL. SERVIÇO SINGULAR E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO**. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. **1. A contratação de serviços de advogado por inexigibilidade de licitação está expressamente prevista na Lei 8.666/93, arts. 25, II e 13, V.** 2. Para concluir-se de forma diversa do entendimento do Tribunal a quo - "A excepcionalidade, a extraordinariedade, a relevância do serviço justificam a contratação especial, independentemente de licitação" -, seria necessário o reexame fático probatório dos autos, inviável na via manejada, a teor da Súmula 7 do STJ. 3. Recurso especial não conhecido. *(STJ, T2 - Segunda Turma, REsp 726.175/SP, Rel. Min. Castro Meira, j. 22/02/2011, p. DJe 15/03/2011)*.
>
> ---
>
> 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, Tribunal Pleno, AP 348/SC, Rel. Min. Eros Grau, j. 15/12/2006, p. DJe 03/08/2007)*.

---

Habeas corpus: prescrição: ocorrência, no caso, tão-somente quanto ao primeiro dos aditamentos à denúncia (L. 8.666/93, art. 92), ocorrido em 28.9.93. II. Alegação de nulidade da decisão que recebeu a denúncia no Tribunal de Justiça do Paraná: questão que não cabe ser analisada originariamente no Supremo Tribunal Federal e em relação à qual, de resto, a instrução do pedido é deficiente. 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 que da profissão (L. 8.906/94, art. 34, IV; e Código de Ética e Disciplina da OAB/1995, art. 7º). (STF, Primeira Turma, HC 86.198/PR, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 17/04/2007, p. DJe 29/06/2007).

---

Destarte, sabe-se que a licitação é regra, entretanto, que comporta ressalvas, como é o presente caso. A doutrina especializada e a jurisprudência pátria vêm assegurando que a prestação de assessoramento jurídico pode ser considerada um serviço de natureza singular, idônea,

portanto, a autorizar a inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, II, c/c art. 13, V, da Lei 8.666/93. Tais dispositivos legais reportam-se à contratação direta, pelo Poder Público, de serviços técnicos de notória especialização - aí incluídos o patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

**CONCLUSÃO**

Em face do exposto, opino favoravelmente à contratação direta do escritório de advocacia *BARATA MILÉO E PERON ADVOGADOS ASSOCIADOS*, com fulcro no art. 25, inciso II, c/c art. 13, da Lei nº. 8666/93, para execução de serviços técnicos profissionais, em atendimento à Câmara Municipal de Melgaço, para assessoria jurídica e acompanhamento administrativo e contencioso de demandas no Tribunal de Justiça do Estado, Justiça Federal, Tribunais Superiores e de Contas.

É o parecer que submeto à consideração superior.

Melgaço (PA), 25 de janeiro de 2019.

IGOR VALENTIN LOPES MIRANDA

Assinado de forma digital por IGOR VALENTIN LOPES MIRANDA
Dados: 2019.01.25 18:24:44 -02'00'

**IGOR VALENTIN LOPES MIRANDA**
OAB/PA nº. 17.032