



PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRA DO PIRIÁ
CNPJ. 01.612.360/0001-07

PARECER JURÍDICO

RELATÓRIO

EMÉNTA: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS. ADVOCACIA, CONSULTORIA E ASSESSORIA JURÍDICA. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. ART. 25, INCISO II C/C ART. 13 DA LEI 8666/93.

A Comissão Permanente de Licitação do Município de Cachoeira do Piriá, manifestou nestes autos a intenção de proceder à contratação direta do escritório de advocacia CLODOMIR ASSIS ARAÚJO ADVOGADOS SS, mediante inexigibilidade de licitação, por constar no seu cadastro tratar-se de empresa com excelente ficha técnica e especialização no ramo, bastando para tanto, a sua contratação imediata, após a devida justificativa e publicação de tal procedimento, observados preços e condições compatíveis com as práticas no ramo de atividade.

PARECER

O art. 37, XXI, da Constituição prevê que a contratação de obras e serviços por parte da Administração Pública será realizada mediante licitação na qual se assegure igualdade de condições aos participantes, ressalvados os casos especificados na legislação. Nesses termos, a própria ordem constitucional admite a possibilidade de o legislador criar exceções pontuais ao dever de licitar.

Regulamentando a previsão constitucional, a Lei nº 8.666/93 enumera situações em que a licitação será dispensada, dada a impossibilidade de competição. Dentre as hipóteses, o art. 25, inciso II, faz referência à contratação de profissionais dotados de notória especialização para a execução de serviços de natureza singular, referidos no art. 13 do mesmo Diploma.

Assim dispõe o art. 25 da Lei de Licitações:

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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRA DO PIRIÁ
CNPJ. 01.612.360/0001-07

Seguindo na Lei de Licitações, o art. 13 inclui entre os serviços técnico-profissionais que podem ser contratados por inexigibilidade de licitação por atenderem aos requisitos previstos no inciso II do art. 25, aqueles de que trata o caso concreto, relativos a:

Seção IV

Dos Serviços Técnicos Profissionais Especializados

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

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

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

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

Sendo frequente a contratação direta de escritórios de advocacia para subsidiar a assistência jurídica de Municípios, especialmente aqueles de menor porte e sem Procuradoria estruturada capaz de superar a demanda, exatamente como é o caso, a questão foi levada até o Superior Tribunal de Justiça e ao Supremo Tribunal Federal.

As Cortes Superiores pronunciaram-se no sentido de não haver irregularidade, improbidade administrativa, ou crime contra a Lei de Licitações nas referidas contratações diretas por inexigibilidade de licitação, desde que atendidos os requisitos legais (STF, INQ. 3.074/SC e STJ, REsp Nº 1.192.332 – RS).

No mesmo sentido, em 14 de junho de 2016, o Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, expediu a recomendação nº 36 cujos principais fundamentos reúnem-se nos julgamentos retro mencionados, com especial destaque para a “natureza intelectual e singular dos serviços de assessoria jurídica, que são fincados, principalmente na relação de confiança”. Concluiu aduzindo que a contratação direta de advogado ou escritório de advocacia por ente público, por inexigibilidade de licitação, por si só, não constitui ato ilícito ou improbo.

Logo, admitido como raríssima exceção, como situação excepcional, se o objeto a ser licitado é singular, seja ele bem ou serviço, surge um fator de ordem lógica apto a impedir a obstaculizar a disputa e, conseqüentemente, 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRA DO PIRIÁ
CNPJ. 01.612.360/0001-07

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

Destaque-se 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).

Na mesma esteira, 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, em que a Corte entendeu diversas vezes que a contratação de serviços de advogado acarreta hipótese de inexigibilidade de licitação, senão vejamos:

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRA DO PIRIÁ
CNPJ. 01.612.360/0001-07

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).

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 535, II, DO CPC. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. SÚMULA 284/STF. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. EXPRESSA PREVISÃO LEGAL. SERVIÇO SINGULAR E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. REEXAME DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS E DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 5 E 7 DO 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).



PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRA DO PIRIÁ
CNPJ. 01.612.360/0001-07

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, III e 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 as assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias, e patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

Como se observa da documentação apresentada, a Contratada tem em seu quadro de membros três sócios que agregam alta especialização para o serviço proposto, os quais são especializados em áreas diversas e complementares do direito, além de terem comprovada e notória experiência para conduzir os assuntos atinentes a este Município. A banca soma mais de quinze anos de experiência e tem comprovada experiência na prestação de serviços similares, tendo, inclusive, sido recontratada pelo mesmo Município, o que, sem sombra de dúvidas, atesta capacidade técnica e qualidade na prestação dos serviços.

Ante o brevemente esposado ao norte, é o presente parecer no sentido de que a contratação de escritório de advocacia e/ou de advogados, especialmente no caso de CLODOMIR ASSIS ARAÚJO ADVOGADOS SS, é possível com fundamento no inciso II do art. 25 e inciso III e V do art. 13, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666/93), devendo, entretanto, a laboriosa CPL seguir fielmente o rito estabelecido no art. 26 da mesma lei, seguindo-se à publicação, para que surta seus jurídicos e legais efeitos. São os termos do parecer que submeto à superior apreciação.

Cachoeira do Piriá/PA, 11 de abril de 2018.


Alessandra Aparecida da Costa

Procuradora Municipal