



## PARECER JURÍDICO

### Parecer n. 002/2021-PJAAN

**ASSUNTO:** CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ASSESSORIA JURÍDICA NA ÁREA DE DIREITO ADMINISTRATIVO, FINANCEIRO, LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

**REFERÊNCIA:** PROCESSO LICITATÓRIO 001/2021-000001 (INEXIGIBILIDADE)

Trata-se da análise do processo 001/2021-000001 (INEXIGIBILIDADE), que tem por objeto ASSESSORAMENTO JURÍDICO NA ÁREA DE DIREITO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO NAS LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, pelo período de 11 de janeiro de 2021 a 31 de dezembro de 2022 no valor de R\$ 228.000,00 (duzentos e vinte e oito mil reais).

Para exame e parecer desta Procuradoria Jurídica Municipal, o Setor de Licitações, por intermédio de seu pregoeiro, encaminhou o 001/2021-000001 (INEXIGIBILIDADE), que versa sobre processo de inexigibilidade de licitação, contratação direta de serviços advocatícios.

Consta do expediente solicitação do Secretário de Administração; Solicitação de abertura de processo administrativo; despacho do Prefeito Municipal; proposta de trabalho; contratos semelhantes no Estado do Pará demonstrando os valores médios praticados; documentos da contratada demonstrando sua habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, bem como a qualificação técnica e documentos comprovantes da especialidade técnica profissional de natureza singular, consistente em atestados e certificados demonstrando a singularidade e notória especialização na área dos profissionais que compõe os quadros da contratada.

É o relatório, passo a fundamentar.

A Prefeitura Municipal de Água Azul do Norte almeja contratar diretamente, por inexigibilidade de licitação, o escritório de advocacia ROCHA EVANGELISTA & SALES CLAVIER ADVOGADOS ASSOCIADOS, para prestação de serviços especializados o assessoramento jurídico na área de direito administrativo e financeiro nas licitações e contratos administrativos.

Prefeitura Municipal de Água Azul do Norte-PA  
Avenida Lago Azul – S/N – CEP:68533-000  
Água Azul do Norte – Pará.

11.01.2021

Rogério Adriano



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE  
PROCURADORIA JURÍDICA  
CNPJ 34.671.057/0001-34



A contratação tem amparo no permissivo do artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, que tem a seguinte redação:

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

*I - ...*

*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;”*

E o § 1º do citado dispositivo define a notória especialização, verbis:

*“§ 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 contratado”.*

A seu turno, o artigo 13 da Lei nº 8666/93, a que faz remissão o transcrito art. 25, arrola, em seus incisos, exemplificativamente, quais são os serviços técnicos profissionais especializados que ensejam a inexigibilidade licitatória. Na espécie, a contratação estaria enquadrada no inciso V do citado dispositivo.

Cumprido destacar que recentemente, (23/10/2020) o Plenário do Supremo Tribunal Federal-STF se manifestou sobre a matéria na ADC 45-STF, especificamente no que diz respeito à contratação pela Administração Pública de serviços de Advocacia por meio de Processo de Inexigibilidade, entendendo nessa ocasião com ampla maioria dos votos que é plenamente regular tal contratação, desde que atendidos alguns requisitos, quais sejam: a) *necessidade de procedimento administrativo formal*; b) *notória especialização do profissional a ser contratado*; c) *natureza singular do serviço*; d) *inadequação da prestação do serviço pelo próprio quadro do Poder Público*; e) *Contratação pelo preço de mercado*.

**Prefeitura Municipal de Água Azul do Norte-PA**  
Avenida Lago Azul – S/N – CEP:68533-000  
Água Azul do Norte – Pará.

124  
✓



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE  
PROCURADORIA JURÍDICA  
CNPJ 34.671.057/0001-34



125

"São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde de que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado".

Nesse sentido, a inexigibilidade de licitar, portanto, ocorrerá quando for inviável a competição entre os potenciais interessados, dada a singularidade do serviço técnico a ser contratado com profissional de notória especialização.

É que, como asseverado por CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO (Curso de Direito Administrativo, ed. Malheiros, 12ª ed., p. 468), se não há viabilidade de competição entre possíveis ofertantes, falta ao procedimento licitatório pressuposto lógico, não havendo, pois, sentido, em a Administração realizá-lo. E isto ocorre quando o objeto é singular. Discorrendo sobre a singularidade do serviço a ser contratado, assevera o citado autor:

*"Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou 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.*

*(...).*

*É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado - a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria - recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para cada caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso."*

Ainda sobre o tema, traz-se à colação o magistério de EROS ROBERTO GRAU:

*"Isso enfatizado, retomo o fio de minha exposição para salientar, ainda, que, ser singular o serviço, isso não significa seja ele - em*

**Prefeitura Municipal de Água Azul do Norte-PA**  
Avenida Lago Azul – S/N – CEP:68533-000  
Água Azul do Norte – Pará.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE  
PROCURADORIA JURÍDICA  
CNPJ 34.671.057/0001-34



*gênero – o único. **Outros podem realizá-lo, embora não possam fazê-lo do mesmo modo, com o mesmo estilo e com o mesmo grau de confiabilidade de determinado profissional** ou de determinada empresa.*

*Logo, é certo que os serviços de que cuidamos jamais assumem a qualificação de únicos. Único é, exclusivamente - e isso é inferido em um momento posterior ao da caracterização de sua singularidade -, o profissional ou empresa, dotado de notória especialização, que deverá prestá-lo.*

*Porque são singulares, a competição (= competição aferível mediante licitação, segundo as regras do julgamento objetivo) é inviável, nada obstante mais de um profissional ou empresa possam prestá-los. Mas, como devem ser contratados com o profissional ou empresa dotados de notória especialização e incumbe à Administração inferir qual desses profissionais ou empresas prestará, em relação a cada um deles, o trabalho que, essencial e indiscutivelmente, é (será) o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, neste segundo momento, quando a Administração inferir o quanto lhe incumbe, caracterizar-se-á não a unicidade do serviço, porém a unicidade do trabalho de determinado profissional ou empresa, justamente o que deve ser contratado para a prestação do serviço.” (In Licitação e Contrato Administrativo, ed. Malheiros, 1995, pp. 72/73).*

Logo, considerando a Administração que o serviço a ser contratado é singular, nos termos acima postos, poderá escolher, de forma discricionária - e devidamente justificada - os profissionais para prestá-lo, fazendo-o em razão de sua notória especialização e do grau de confiança que nele deposita.

Nessa senda, observa-se que o escritório contratado possui em seus quadros profissionais com vasta experiência na área administrativa, portanto justificada a escolha para prestar o atendimento advocatício, não só em razão da singularidade do objeto, como também o grau de confiabilidade dos profissionais para desenvolvê-lo, **atribuição esta discricionária do administrador.**

**Afora isso, a proposta de honorários encontra respaldo na média praticada na região em serviços similares, estando inclusive um pouco abaixo dos valores praticados tanto na região, como no mesmo município em contratos anteriores.**

Prefeitura Municipal de Água Azul do Norte-PA  
Avenida Lago Azul – S/N – CEP:68533-000  
Água Azul do Norte – Pará.

*126*



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE  
PROCURADORIA JURÍDICA  
CNPJ 34.671.057/0001-34



Mister destacar, todavia, que a verificação dos requisitos técnicos da inexigibilidade da licitação incumbe exclusivamente à autoridade administrativa contratante. Não há dúvida de que, por se tratar de uma área de conhecimento científico especializada, é juridicamente possível admitir-se que a singularidade do trabalho a ser desenvolvido seja relevante para o contratante.

Portanto, o juízo acerca da efetiva presença de singularidade do objeto do contrato, bem como da notória especialização do contratado é de exclusiva alçada do Administrador contratante.

Esse raciocínio também tem sido esposado pela jurisprudência do STJ. Com base no art. 25, II, c/c art. 13, II, da Lei 8.666/93, a Corte entendeu diversas vezes que a contratação de serviços de advogado acarreta hipótese de inexigibilidade de licitação. Colaciono (grifos meus):

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 535, II, DO CPC. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. SÚMULA 284/STF. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. EXPRESSAPREVISÃO 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).

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO. LICITAÇÃO.

**Prefeitura Municipal de Água Azul do Norte-PA**  
Avenida Lago Azul – S/N – CEP:68533-000  
Água Azul do Norte – Pará.

127



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE  
PROCURADORIA JURÍDICA  
CNPJ 34.671.057/0001-34



INEXIGIBILIDADE. EXPRESSA PREVISÃO LEGAL. SERVIÇO SINGULAR E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. 128

**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).

Ao julgar o REsp 1.192.332/RS, a Primeira Turma do STJ tornou a debruçar-se sobre o tema. No caso, um advogado foi condenado pelo TJRS pela prática de ato de improbidade, em face de ter sido contratado pelo município de Chuí para a prestação de assessoramento jurídico sem que tivesse sido realizada prévia licitação. Na oportunidade, **o STJ afastou a tipificação do ato improprio tendo por base a argumentação consignada no voto do relator, Min. Napoleão Nunes Maia Filho. Pelo seu interesse para este estudo, reproduzo-a aqui:**

*[...] 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).*

Significa dizer que, para tanto para o STF quanto para o STJ, é possível a contratação por meio de Inexigibilidade, **dado que os serviços advocatícios encontram-se entre as hipóteses que autorizam, excepcionalmente, a contratação direta pela Administração Pública com fundamento na inexigibilidade de processo licitatório.**

Prefeitura Municipal de Água Azul do Norte-PA  
Avenida Lago Azul – S/N – CEP:68533-000  
Água Azul do Norte – Pará.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE  
PROCURADORIA JURÍDICA  
CNPJ 34.671.057/0001-34



129

A jurisprudência do STF vai ao encontro do entendimento do STJ no assunto. Para a Corte Suprema, é imperioso reconhecer que a contratação de serviços de notória especialização, aí incluídos os advocatícios, enseja hipótese que inviabiliza a competição. Ficam afastados, dessa maneira, não apenas os atos de improbidade administrativa da Lei 8.429/92 como também as condutas típicas de índole criminal, a exemplo daquelas previstas nos arts. 89 e 90 da Lei 8.666/93. Colaciono (grifos meus):

**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**

Prefeitura Municipal de Água Azul do Norte-PA  
Avenida Lago Azul - S/N - CEP:68533-000  
Água Azul do Norte - Pará.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE  
PROCURADORIA JURÍDICA  
CNPJ 34.671.057/0001-34



130

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).

EMENTA: I. 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).

Por conseguinte, segundo o STF, os serviços advocatícios, quando prestados por profissionais ou por bancas de notória especialização, fundamentam a inexigibilidade de sua licitação, a afastar a tipificação dos crimes licitatórios previstos na Lei 8.666/93.

Diante do exposto, entende-se juridicamente viável a contratação direta dos serviços pretendidos, pelos motivos supra mencionados, considerando a existência de procedimento administrativo formal para contratação, a notória especialização dos profissionais a serem contratados, a natureza singular do serviço, a inadequação da prestação do serviço pelo próprio quadro do Poder Público, bem como o fato da contratação se encontrar dentro do valor de mercado.

Prefeitura Municipal de Água Azul do Norte-PA  
Avenida Lago Azul – S/N – CEP:68533-000  
Água Azul do Norte – Pará.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE  
PROCURADORIA JURÍDICA  
CNPJ 34.671.057/0001-34



**É o Parecer. S.M.J.**

Água Azul do Norte-PA, 11 de janeiro de 2021.

  
\_\_\_\_\_  
**RODRIGO PERES RIBEIRO**  
*Procurador Geral*  
*Dec. 020/2021*

Prefeitura Municipal de Água Azul do Norte-PA  
Avenida Lago Azul – S/N – CEP:68533-000  
Água Azul do Norte – Pará.