



Câmara municipal de  
**MACAPARANA**  
Casa Dr. Benjamin Mariz

PAG N° 400

# PARECER JURÍDICO



**PARECER Nº 001/2023**

PROCESSO Nº: 001/2023

INEXIGIBILIDADE Nº: 001/2023

INTERESSADO: Câmara Municipal de Macaparana - PE

EMENTA. DIREITO  
ADMINISTRATIVO.  
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.  
INTELIGENCIA DO ART. 25, II, DA  
LEI Nº 8666/1993. POSSIBILIDADE  
DE CONTRATAÇÃO.

**1 - RELATÓRIO**

Trata-se de consulta encaminhada a esta assessoria jurídica para análise e emissão de parecer acerca da possibilidade de contratação de advogado ou sociedade de advogados para prestação de serviços técnicos especializados em consultoria e assessoria jurídica com ênfase em processos judiciais e administrativos para atender as necessidades da Câmara Municipal de Macaparana-PE.

A contratação visa suprir as necessidades de assessoria e consultoria jurídica da Câmara Municipal com o fim de atender o grande volume de demandas administrativas de natureza jurídicas, a exemplo de: processos administrativos disciplinares, pareceres, orientações jurídicas na execução de políticas públicas, tudo com o fim de resguardar o interesse público.

Fundamenta a contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93, sob alegação da inviabilidade de competição de Sociedade de Advogados pela vedação da



prática de atividade de mercancia, conforme previsão contida nos Estatutos da Advocacia e da OAB e no Código de Ética e Disciplina da OAB.

Inicialmente cumpre-nos registrar o que reza o art. 38, VI, da Lei nº 8.666/93, que trata do Procedimento e Julgamento dos processos licitatórios:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

[...]

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade. (Destacamos)

Em cumprimento, portanto, à determinação legal, passa-se à análise da questão trazida nestes autos.

É o sucinto relatório. Passo a opinar.

## 2-FUNDAMENTAÇÃO

As aquisições e contratações públicas, seguem em regra, o dever de licitar, previsto no art. 37, XXI, da Constituição Federal. No entanto, o comando constitucional ressalta que a lei poderá estabelecer exceções, com a expressão "ressalvados os casos especificados na legislação". Vejamos:

Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)



**XXI - ressalvados 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.

As exceções, por sua vez, foram fixadas pelo legislador infraconstitucional ao editar a Lei nº 8.666/93, que trouxe nos art. 17, I e II, 24 e 25, as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação, respectivamente.

Diz o art. 25 da Lei 8.666/93:

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

(...)

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;

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:

(...)

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

(...)





# CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPARANA

CASA DR. BENJAMIN MARIZ

PAG N° 404

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

Reza ainda o Lei nº 14.039/20 (Estatuo da OAB).

Art. 1º A Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3º-A:

“Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei. Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados 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.”

Assim, cumpre-nos registrar que o art. 25, II, da Lei nº 8.666/93, autoriza a contratação direta de serviços técnicos, enumerados no seu art. 13, c/c com o art. 1º da Lei 14.039/2020, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.

O art. 13 da Lei de Licitações estabelece como serviços técnicos profissionais especializados, que desempenham trabalhos relativos a: pareceres, perícias e avaliações em geral; assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

No entanto, o mero enquadramento da atividade no referido artigo, não é suficiente para que a Administração Pública contrate diretamente sob o fundamento art. 25, II, da Lei nº 8.666/1993, é necessário no caso concreto o atendimento do requisito de admissibilidade expressamente previsto no caput do art. 25, qual seja, a inviabilidade de competição, que, em tais situações, se



cumpra através da presença cumulativa de dois pressupostos: a singularidade do serviço e a notória especialização do contratado.

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 ensinou Marçal Justen Filho, em "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos" (2002, pág.):

"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."

Da análise dos documentos juntados no processo (atestados de capacidade técnica, consultas de processos, decisões administrativas, decisões judiciais) resta claro o nexos de causalidade entre o objeto da sociedade e o da contratação, ou seja, serviços advocatícios. Constata-se, portanto, que o serviço oferecido é de notória qualidade e especialidade técnica. O escritório, segundo os documentos repousados, já obteve contratos com outras pessoas jurídicas de direito público, ocasião em que se fez claro a satisfação dos seus usuários com o serviço prestado.



Sobre a contratação de serviços advocatícios, Ivan Barbosa Rigolin registra:

“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 inexistem, como jamais poderiam existir, regras predeterminadas de raciocínio, de pensamento, de orientação intelectual do trabalho, que por isso é individualíssimo e de execução personalíssima.”

João Fernando Lopes de Carvalho também afirma que os serviços advocatícios 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 imperioso trazer a opinião de Carlos Ari Sunfeld, 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.”

Assim, a contratação de prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica pela Administração Pública, seja por meio de profissional pessoa física, ou mesmo pessoa jurídica, como no presente caso, reveste-se de singularidade na medida em que exige do contratado perspicácia no desempenho de suas funções, objetivando zelar pelas atividades desenvolvidas pelo administrador público que, por tal razão, deve depositar confiança especial naquele contratado.

Ainda sobre o tema da singularidade, Marçal Justen Filho (Boletim de Licitações e Contratos, NDJ, nº 6. p. 274-5), reforça a ideia da singularidade da prestação de serviços de advocacia, quanto ao caráter individualíssimo e de cunho não mercantil, 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



# CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPARANA

CASA DR. BENJAMIN MARIZ

PAG Nº 408

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 um o profissional 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 fornecer 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."

Vale também transcrever parte do voto do Ministro Carlos 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 publica."

Deste modo, se o trabalho do advogado é intelectual e por isso singular, a licitação deve ser inexigível. E amparado por todas essas





# CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPARANA

CASA DR. BENJAMIN MARIZ

peculiaridades da profissão do advogado, é que o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil aprovou e fez publicar no DOU n. 205, de 23/10/2012, às fls. 119, a Súmula 4/2012/COP, que delimitou o seguinte:

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 SA-RAIVA CRUZ Relator.

Quanto a notória especialização cumpre-nos registrar que é aquela detida por profissional ou empresa, no campo de sua especialidade, no caso em exame, os serviços de profissionais de advocacia, cujo desempenho anterior, experiências e equipe técnica, permita inferir que o seu trabalho é essencial e, indiscutivelmente, o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Neste sentido, já se manifestou a Corte de Contas, pelo voto do Ministro Carlos Átila Álvares da Silva, constante da Decisão-TCU nº 565/95, parcialmente transcrito:

"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 do profissional para atender ao seu caso concreto. Logo, num determinado setor de atividade, pode haver mais de um profissional 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



# CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPARANA

CASA DR. BENJAMIN MARIZ

PAG N° 410

preservar margens flexíveis para que o gestor exerça esse poder discricionário que a lei lhe outorga". (grifos nossos)

Ressalte-se que este também é o entendimento exarado pelo Ministério Público de Contas do Estado da Bahia, conforme se observa do Parecer TCM 72846-14:

"A contratação de serviços técnicos (caso dos autos) sem licitação, depende, portanto, de três condições: 1) a enumeração do serviço no dispositivo legal supracitado (art. 13); 2) sua natureza singular, isto é, não basta estar enumerado no art. 13 da Lei nº 8.666/93, sendo necessário que o serviço se torne único devido à sua complexidade e relevância; e 3) a notória especialização do profissional (conforme disposto no §1º do art. 25 acima transcrito).

Assim, não é qualquer serviço descrito no art. 13 da Lei nº 8.666/93 que torna inexigível a licitação, mas aquele de natureza singular, que exige a contratação de profissional notoriamente especializado, cuja escolha está adstrita à discricionariedade administrativa." (STJ, Resp. 513.747/MG, Rel. Min. Gilson Dipp, Quinta Turma, Julgado em 28.01.2003).

(...) A notoriedade pressupõe que aquele profissional é o mais adequado ao atendimento do serviço, tornando-se medida essencial a comprovação de que os conhecimentos dominados pelo profissional contratado exorbitam aqueles obtidos pelos profissionais em geral. (grifos nossos)

No caso sob análise vê-se que o escritório habilitado nos autos se qualificou, apresentando atestados de capacidade técnica, pesquisas e decisões de processos administrativos e judiciais (notória especialização decorrente experiências, do desempenho anterior, do profissional), restando a documentação suficiente para qualificá-lo como detentor de notória especialização conforme preconizado no § 1º, do art. 25, da Lei nº 8.666/93.



# CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPARANA

CASA DR. BENJAMIN MARIZ

PAG N° 111

Sobre inexigibilidade do processo licitatório, o C. TCU editou a Súmula nº 252, nos seguintes termos:

**Súmula 252 - TCU** - "A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado."

Deste modo, indubitável a legalidade da contratação de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação com base no art. 25, II c/c art. 13, inciso II, III e V, da Lei nº 8.666/93.

### 3 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, analisando a documentação acostada aos autos deste processo administrativo, opino pela **legalidade da contratação por inexigibilidade de licitação do escritório DIAS, REZENDE & ALENCAR ADVOCACIA**, com fundamento no art. 25, II c/c art. 13, II, III e V, ambos da Lei nº 8.666/93 c/c art. 1 da Lei nº 14.039/2020.

É o parecer.

Macaparana - PE, 04 de janeiro de 2023.

Davi Emmanuel Andrade Cavalcanti

OAB-PB nº 19.350