

## PARECER JURÍDICO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 001.0000044/2022**

**INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 001/2022**

**ASSUNTO:** INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAL PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS NA ATIVIDADE PRIVATIVA DA ADVOCACIA, CONSULTORIA E ASSESSORAMENTO AOS ATOS ADMINISTRATIVOS (SINDICÂNCIA E INQUÉRITO ADMINISTRATIVO) E REPRESENTAÇÃO JUDICIAL (PATROCÍNIO E DEFESA DE CAUSAS JUDICIAIS NA JUSTIÇA COMUM, TRABALHISTA E FEDERAL), JUNTO A MUNICÍPIO DE JUREMA/PI.

**Requerente:** Município de Jurema/PI

**Senhora Prefeita,**

O Município de Jurema, ente de direito público, necessita ter em seu quadro prestador de serviço da área jurídica, tendo em vista que precisa constantemente de consultoria e assessoria jurídica, tendo em vista, as atribuições do Poder Legislativo.

A Lei 8.666/93, prevendo a necessidade desta contratação e partindo do pressuposto de que os serviços em referência exigem elevado grau de confiança, estabelece que:

**“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;**

**§ 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.”**

**"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;"**

A lei confere aos órgãos públicos a faculdade de contratar diretamente, sem a formalização de procedimento licitatório, empresas ou profissionais notoriamente especializados, desde que se possa demonstrar a natureza singular desses serviços.

A inexigibilidade da licitação decorre da impossibilidade de competição, quer pela especificidade da área, quer pelos objetivos a ser alcançados pela Administração Pública.

O serviço técnico profissional especializado é aquele prestado por quem, além da habilitação profissional, aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, seja através de cursos ou de serviços da mesma natureza, prestados na área.

São serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo com o grau de confiança que a mesma deposite na especialização do contratado, em razão da experiência que ele possui, adquirida ao longo dos anos de profissão.

Acerca da matéria, lúcida a análise do Prof. Eros Roberto Grau, veja-se:

*"É importante notar, porém, que embora a primeira parte da demonstração de notória especialização encontre parâmetros objetivos bem definidos – desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com as atividades do profissional ou da empresa – nenhum, absolutamente nenhum critério é indicado no texto normativo para orientar ou informar como e de que modo a Administração pode inferir que o trabalho de um determinado profissional ou empresa, que comprove atendimento àqueles requisitos, é o mais adequado à plena satisfação do objeto contratado."*

E, adiante, conclui aquele eminente Professor:

*"Isso significa, em termos objetivos e bem incisivos, que – embora isso seja inadequado, tecnicamente – o texto normativo atribui à administração*



*discricionariedade para escolher o profissional ou a empresa com o qual pretenda contratar, louvada exclusivamente no maior grau de confiança que em um ou outro depositar” (in Revista de Direito Público – 99, p. 72) grifamos.*

Portanto, dos os requisitos para a contratação direta, por inexigibilidade de licitação: a) ter o serviço natureza singular; e b) o contratando ter notória especialização no ramo respectivo.

No tocante à natureza singular do serviço prestado, tem-se que cada profissional advoga de modo único, diante da natureza intelectual e da subjetividade do serviço a ser executado.

Já a notória especialização configura-se no reconhecimento público e na alta capacidade do profissional a ser contratado, na área que se necessita de sua atuação, no caso, Direito Público, dentre outras especializações.

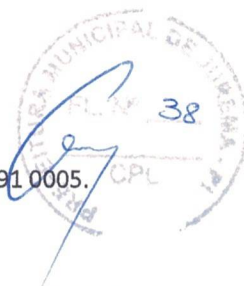
Verifica-se que qualquer processo, seja ele administrativo ou judicial, que tenha como parte Ente Público, é de interesse público, e conseqüentemente necessita ser tratado como tal, defendido da melhor forma possível, e pelos melhores profissionais.

No âmbito do Tribunal de Contas da União o entendimento sobre a contratação por inexigibilidade de licitação com fundamento na notória especialização combinado com a singularidade do serviço, já é pacífica, tendo inclusive editado a Súmula 39/TCU, nos termos seguintes:

*“Constata-se que notória especialização só tem lugar quando se trata de serviço inédito ou incomum, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, no grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação.”*

Conforme publicação inserta no Boletim nº 1.955, da Associação dos Advogados de São Paulo, assim se manifestou o TCU:

“LICITAÇÃO. Inexigibilidade para contratação de advogado. Inexistência de infração. Lei nº 8.666, de 21.06.1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitação e contratos da



administração pública. Inexigibilidade de licitação para contratação de advogado, para prestação de serviços ou defesas de causas judiciais ou administrativas. Condição de comprovação hábil, em face da natureza singular dos serviços técnicos necessitados, de tratar-se de profissionais ou empresas de notória especialização. Critério aceitável pela evidente inviabilidade de competição licitatória. Pressupostos da existência de necessária moralidade do agente público no ato discricionário regular na aferição da justa notoriedade do concorrente. Inexistência, na lei mencionada, de criação de hierarquia qualitativa dentro da categoria dos advogados. Inexistência de infringência ética na fórmula legal licitatória de contratação de advogados pela administração pública.”

O tema em questão já foi, também, objeto de análise pelo egrégio Tribunal de Justiça, que sufragou a tese da inexigibilidade de licitação para a contratação de advogado por Município, como se vê do seguinte julgado:

*"APELAÇÃO CÍVEL. PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. HIPÓTESE DE INEXIGÊNCIA. SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS PRESTADOS À MUNICIPALIDADE. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. NÃO CONFIGURAÇÃO. CONTRATOS DE HONORÁRIOS. EXEQÜIBILIDADE.*

*INTELIGÊNCIA DO ART. 24, LEI Nº 8.906/94. SERVIÇO EFETIVAMENTE PRESTADO.*

***1. A teor do art. 25, II da Lei Nº 8.666/93, é inexigível a licitação para a contratação de serviços técnicos de natureza singular cuja especialização do contratado seja notória.***

***2. Consoante o disposto no art. 13, V da Lei Nº 8.666/93, os serviços de advocacia inserem no rol daqueles que podem vir a ser considerados como inexigíveis de procedimento licitatório.***

*3. A despeito da não caracterização da notoriedade do profissional que prestou o serviço à municipalidade, constata-se, efetivamente, a prestação contratada, razão pela qual o serviço merece ser remunerado, sob pena de enriquecimento ilícito. .*



4. O art. 24, caput, da Lei Nº 8.906/94 confere aos contratos de honorários advocatícios a liquidez, certeza e exigibilidade, constituindo-se em crédito privilegiado.

5. Recurso conhecido e improvido." (Apelação Cível, processo nº06.00011-2- Pedro II, Rel. Des. Nildomar Silveira).

O eminente Desembargador Nildomar Silveira, em laborioso voto, fez as seguintes ponderações, todas válidas para o caso em questão, *in verbis*:

"(...)

*Ultrapassadas as considerações acerca da inexequibilidade dos contratos de honorários, oriundos de serviços advocatícios, passo à análise sobre a exigibilidade de realização do certame licitatório para a formalização da avença objeto da execução.*

***Dentre as hipóteses de licitação, elencadas para contratação de serviços e previstas como inexigíveis pelo legislador nacional, ressalto o caso, sob comento, da prestação de serviços advocatícios.***

*Antes de mais nada, filio-me ao entendimento explanado por José dos Santos Carvalho Filho, em sua obra Manual de Direito Administrativo, quando leciona que as hipóteses elencadas pelo art. 25, da lei 8.666/93 são meramente exemplificativas, contrariamente ao sustentado pelo apelante. Isto, por força da expressão "em especial" inserta no referido artigo do texto legal. Por conseguinte, sendo exemplificativa, permite-se a contratação de serviços na hipótese em que, por sua própria natureza, torna-se inviável a competição. Ao tomador dos serviços, na presente lide, o apelante; cabe a aferição da conveniência e oportunidade da contratação, em consonância com a sua autorizada margem de discricionariedade.*

*O inciso II do artigo 25, da lei 8.666/93 preceitua que, ante à notória especialização de determinados profissionais ou empresas, torna-se inviável a realização de certame licitatório, sendo a mesma inexigível.*

*Sobre tal dispositivo legal, urge proceder alguns esclarecimentos no tocante a contratação de serviços advocatícios com base no preceito acima invocado.*



*Para a contratação da prestação de serviços jurídicos, torna-se impossível aferir o conhecimento científico de cada profissional, o que ensejaria a um julgamento subjetivo, quer pela singularidade do causídico prestador do serviço, quer pelo Estatuto e o Código de Ética do Advogado reprimirem a captação direta ou indireta de clientes, o que invalidaria qualquer processo de seleção para a contratação dos serviços advocatícios.*

*A advocacia é uma profissão científica. Nela, a intelectualidade fica armazenada no subconsciente, não podendo, desta forma, ser aferida em um mero certame para a escolha da melhor defesa, em virtude de tal conceito ser eminentemente subjetivo e singular. A intelectualidade do profissional não está posta em exposição.*

*Ademais, há uma conflitualidade de princípios resultante da conjugação da lei 8.666/93 confrontada com a lei 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil - OAB) e o Código de Ética dos Advogados.*

*O artigo 5º do Código de Ética veda qualquer procedimento de mercantilização do advogado no exercício da profissão. O art. 7º, por sua vez, impede que haja captação direta ou indireta de clientes.*

*Contudo, constitui requisito de habilitação técnica dos mais importantes, na lei 8.666/93, a comprovação do desempenho anterior do licitante em atividades semelhantes àquela objetivada na licitação (art. 30, §3º). O Código de Ética veda, nos arts. 29, §4º e 33, IV, a divulgação de listagem de clientes e patrocínio de demandas anteriores, considerados como captação de clientela.*

*Se o Estatuto da OAB e o Código de Ética vedam a captação de clientela e os procedimentos de mercantilização da profissão, como conciliar tais princípios com a participação de advogados, concorrendo com outros advogados em uma licitação?*

*Tal questionamento já ensejou manifestação do Supremo Tribunal Federal que, ao se pronunciar no RHC n.º 72830-RO, ReI. Min. Carlos Velloso, 2ª t., julgado em 20/10/95, DJ de 16/2/96, pág. 2999, ementário vol. 1816-01, pág. 161., valendo-se da prerrogativa*



***de Guardião da Constituição, deixou cristalinamente fixado que a contratação direta de advogados, sem a realização do processo licitatório, não agride ao art. 37, XXI, da CF.***

***Ressalta-se que o serviço pretendido (contratação de advogados) está elencado no art. 13 da lei 8.666/93, sendo possível caracterizá-lo como de natureza técnica.***

***Por sua vez, a notória especialização, para efeito de exonerar a Administração Pública da prévia licitação para a contratação dos serviços, tem como critério básico o perfil da profissão da advocacia e a intelectualidade do prestador de serviços. Necessário se faz que o ente público chegue à conclusão de que o trabalho a ser executado por este profissional seja essencial e o mais adequado à plena consecução do objeto do contrato.***

***Desta feita, a municipalidade, ao contratar diretamente o advogado não estará cometendo infrações, e nem agindo no vácuo da lei, visto que a lei 8.666/93 não impede a aludida contratação, ao contrário do entendimento esposado pelo apelante. (...).” Negritou-se.***

Ainda no que tange a matéria, urge trazer a baila os seguintes julgados:

***IMPUTAÇÃO DE CRIME DE INEXIGÊNCIA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA POR FALTA DE JUSTA CAUSA. A contratação direta de escritório de advocacia, sem licitação, deve observar os seguintes parâmetros: a) existência de procedimento administrativo formal; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado. Incontroversa a especialidade do escritório de advocacia, deve ser considerado singular o serviço de retomada de concessão de saneamento básico do Município de Joinville, diante das circunstâncias do caso concreto. Atendimento dos demais pressupostos para a contratação direta. Denúncia rejeitada por falta de justa causa. (STF - Inq: 3074 SC, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 26/08/2014, Primeira***



*Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-193 DIVULG 02-10-2014 PUBLIC 03-10-2014)*

*"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CÂMARA MUNICIPAL. **CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO SEM LICITAÇÃO.** 1. A Lei 8.666/93, em seu artigo 25, inciso II, c/c como artigo 13, inciso V, autoriza a inexigibilidade de licitação para contratação de serviços jurídicos, desde que fundamentada em notória especialização ou singularidade do objeto. 2. Ausência de prova a demonstrar o preenchimento dos." (TJ-SP - APL: 91865065320088260000 SP 9186506-53.2008.8.26.0000, Relator: Camargo Pereira, Data de Julgamento: 10/12/2013, 3ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 13/12/2013).*

Portanto, não se pode deixar de ressaltar que tanto os Municípios, como as câmaras municipais, podem contratar diretamente escritórios de advocacia ou advogados, sem que esteja cometendo qualquer infração ou ferindo preceitos legais.

Em se tratando de situação que recomenda ou determina a contratação, na forma da lei nº 8.666/93, de 21/06/1993, que regulamenta o art. 37, da Constituição Federal. Levaram-se em consideração as características do profissional titular do Escritório de Advocacia contratado, a qualificação individual, a experiência e a confiança.

Logo, presentes os requisitos exigidos pela Lei 8.666/93, entende esta Comissão ser perfeitamente possível a contratação direta de advogado pelo município, em virtude da inviabilidade da competição e notória especialização.

À consideração de Vossa Excelência.

Jurema – PI, 12 de Janeiro de 2022.

*Luís Ramon Soares e Silva OAB/PI nº 10.288*  
Assessor Jurídico