



ESTADO DO PARÁ  
PODER EXECUTIVO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE OEIRAS DO PARÁ  
PROCURADORIA MUNICIPAL



INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - PROCESSO LICITATÓRIO N° 001/2021 - 000 - CPL/FUNPREV

ÓRGÃOS SOLICITANTES: FUNDO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE OEIRAS DO PARÁ.

INTERESSADO: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO.

ASSUNTO: MANIFESTAÇÃO JURÍDICA NOS AUTOS DO PROCESSO ACIMA REFERIDO, CUJO OBJETO É A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA EM DIREITO PÚBLICO, NO INTERESSE FUNDO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE OEIRAS DO PARÁ - FUNPREV.

PARECER JURÍDICO N° 002/2021/PJM (SOBRE PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE JURÍDICA. LEI N° 8.666/93.

RELATÓRIO:

A Comissão de Licitação do Fundo de Previdência Municipal de Oeiras do Pará solicitou parecer jurídico desta Procuradora Municipal na Inexigibilidade de Licitação n° 001/2021 - 000-CPL/FUNPREV, a qual está relacionada a contratação de empresa de assessoria e consultoria jurídica, para atender o Fundo de Previdência Municipal de Oeiras do Pará.

A análise dos autos demonstra que a contratação dos serviços, mediante inexigibilidade de licitação, foi requisitada por autoridade competente, no caso o senhor Pedro Reis da Costa, Presidente do FUNPREV (fls. 02 e 03), o qual solicitou que a empresa GERCIONE SABBÁ SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA apresentasse Proposta de Preço.

Consta nos autos a proposta apresentada pelo escritório de advocacia **GERCIONE SABBÁ SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, na pessoa de seu sócio, indicando os valores do serviço para atender todas as demandas descritas no Termo de Referência, fls. 04 a 06.

1



**ESTADO DO PARÁ**  
**PODER EXECUTIVO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE OEIRAS DO PARÁ**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**



Às fls. 08 a 10 foi apresentada a justificativa sob a qual o processo estaria embasado, na qual consta a fundamentação legal, a razão da escolha da empresa executante e a justificativa do preço, bem como, foi juntado Termo de Referência (fls. 11 a 15), descrevendo as características dos serviços, forma de fornecimento, valor estimado, etc.

Em despacho de fls. 16 o Presidente do FUNPREV autorizou a abertura do presente Processo Licitatório, requisitando, ainda, verificação de previsão orçamentária para a contratação manejada nos autos pelo setor contábil do Fundo e encaminhamento do procedimento para apreciação da Procuradora Municipal e do Controle Interno do Fundo.

Em ato contínuo, o processo foi devidamente autuado, com a numeração das páginas, juntamente com a Portaria de composição da CPL, fls. 17 a 19, contendo carimbo do órgão e visto do responsável, constando cotação de preço realizado pela CPL no Mural de Licitações do TCM/PA, fls. 20 a 26.

O Assessor Financeiro, às fls. 28 a 30 apresentou a dotação orçamentária, bem como, foi devidamente emitida, pelo Presidente do FUNPREV, fls. 31, a declaração de adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), conforme determina o inciso II, do Art. 16 da Lei nº 101/2000.

Às fls. 32 e 33 consta Termo de Juntada e Conferência da documentação da empresa:

- a) Documentos necessários a comprovação de sua habilitação jurídica, fls. 35 a 40;
- b) Documentos necessários a comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, fls. 42 a 47;
- c) Documentos necessários a comprovação de capacidade e qualificação técnica para prestação dos serviços, fls. 49 a 70;
- d) Documentos necessários a comprovação de notória especialização, às fls. 72 a 78, e;
- e) Documentos comprobatórios da expertise em casos concretos, às fls. 80 a 132.





**ESTADO DO PARÁ**  
**PODER EXECUTIVO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE OEIRAS DO PARÁ**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**



Às fls. 133 a 136 consta Justificativa de Contratação por Inexigibilidade apresentada pela Comissão Permanente de Licitação do FUNPREV.

Por fim, em despacho às fls. 137 e 138, os autos foram encaminhados para análise e parecer jurídico, constando a minuta do futuro instrumento contratual (fls. 139 a 142).

É o relatório necessário.

Importante destacar que o FUNPREV não possui em seu quadro funcional profissional efetivo da área jurídica, razão pela qual visa a contratação de tais profissionais, para tanto, busca a presente análise jurídica junto a procuradora municipal signatária, em atendimento ao Parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666/1993.

Manifesto-me, tal como determina o art. 38, VI, da Lei nº 8.666/93.

**PARECER:**

*Prima facie*, cumpre salientar que a questão apresentada nos autos do processo licitatório tem sofrido mudanças de interpretação pelos Tribunais Superiores e Tribunais de Contas no Brasil.

A Constituição Federal Brasileira, em seu Art. 37, inciso XXI traz que, como regra, as compras, obras, serviços e alienações serão contratadas mediante processo de licitação pública, assegurando a participação de todos os interessados em igualdade de condições.

O mesmo artigo do referido diploma legal prescreve a possibilidade de exceções à regra geral das licitações, como podemos verificar com a análise do artigo transcrito abaixo:

Art. 37. Omissis

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



**ESTADO DO PARÁ  
PODER EXECUTIVO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE OEIRAS DO PARÁ  
PROCURADORIA MUNICIPAL**



exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Destaque nosso)

A regulamentação do artigo constitucional deu-se pela promulgação da lei nº 8.666/93, hodiernamente conhecida como Lei das Licitações.

Por este diploma legal, os processos licitatórios podem ser dispensáveis ou inexigíveis em casos excepcionais expressos nos artigos 17, 24 e 25, respectivamente.

No caso de dispensa, a licitação é possível, por haver possibilidade de competição, mas não é obrigatória, enquanto na inexigibilidade não é possível a concorrência, há uma inviabilidade de competição. Portanto, superado esses apontamentos iniciais, passamos para análise específica da contratação de assessoria e consultoria jurídica por meio de inexigibilidade.

**INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE ASSESSORIA JURÍDICA.**

Como já mencionado, os casos de inexigibilidade de licitação derivam de sua inviabilidade de competição. Afasta-se o dever de licitar pela impossibilidade fática, lógica ou jurídica da concorrência.

O artigo 25, inciso II, traz que é inexigível a licitação para a contratação de serviços técnicos enumerados no Art. 13 da lei 8.666/93, de natureza singular, com profissional ou empresa de notória especialização. Esses serviços técnicos são:

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.





**ESTADO DO PARÁ  
PODER EXECUTIVO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE OEIRAS DO PARÁ  
PROCURADORIA MUNICIPAL**



Neste contexto, além da necessidade do serviço técnico constar no rol do artigo, é necessário ainda que o objeto seja singular e notória a especialização de quem vai prestar o serviço. Somente se configurará a inexigibilidade se presente esses três requisitos cumulativamente. A natureza da prestação produzida nos serviços técnicos profissionais especializados reflete a habilidade subjetiva de produzir a transformação de conhecimento teórico em uma solução prática.

Serviço técnico especializado e singular, passível de contratação direta pela Administração é aquele que apresente o somatório dos seguintes fatores: que exija grau determinado e elevado de especialização; que tenha a característica de se destoar dos demais serviços que, ordinária ou corriqueiramente, afetam a administração; e que o produto final desempenhado pelo contratado seja heterogêneo, ou seja, de natureza diferenciada.

Outra questão a ser observada é a notória especialização, a qual não é uma causa de configuração da inexigibilidade de licitação, mas de seleção do profissional a ser contratado. Essa contratação direta far-se-á pela impossibilidade de critérios objetivos de julgamento e pela ausência de disponibilidade dos profissionais capacitados.

**DA CONTRATAÇÃO DIRETA DE ESCRITÓRIOS DE ADVOCACIA POR  
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.**

A contratação de assessoria jurídica por meio de inexigibilidade de licitação tem sido admitida, desde que não haja no quadro funcional profissionais com capacitação e experiência exigida para a demanda pública, bem como grau de confiança que o gestor público detém em relação ao profissional contratado.

Na doutrina, entre aqueles que defendem com veemência a contratação direta de advogados, está Mauro Roberto Gomes de Mattos, afirmando que os próprios princípios que norteiam a profissão conduzem à inexigibilidade.

Da mesma linha de entendimento a jurista Alice Gonzales Borges, ao demonstrar ser inexigível o certame para que ocorra a contratação da prestação de serviços jurídicos, quer pela impossibilidade de se aferir o conhecimento científico de cada profissional, o que levaria a um julgamento subjetivo, quer pela singularidade do causídico prestador do serviço e, por fim, quer pelo Estatuto e Código de Ética do Advogado reprimirem a captação direta ou indireta de clientes, além dos outros princípios declinados no presente tópico, que invalidam qualquer processo de

5





**ESTADO DO PARÁ**  
**PODER EXECUTIVO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE OEIRAS DO PARÁ**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**



seleção para a contratação dos serviços advocatícios, visto não ser o menor preço o fator preponderante para a efetivação do melhor serviço.

Assim, são perceptíveis as dificuldades que surgem para a realização de um certame para a contratação de serviços advocatícios, isso devido à própria natureza da atividade. Realmente se mostra bastante complexa a concorrência (em sentido amplo) entre advogados, uma vez que a qualidade da prestação dos referidos serviços é de cunho altamente subjetivo, o que não se coaduna com os princípios licitatórios.

O posicionamento prevalente atualmente é o adotado pelo Supremo Tribunal Federal que ao destacar a contratação direta por dispensa de licitação em caso concreto, admitiu a inexigibilidade trazendo à baila um elemento subjetivo: a questão da confiança que a Administração (leia-se o gestor) deve depositar no profissional da advocacia. É o que pode ser observado no seguinte julgado:

**"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**



**ESTADO DO PARÁ**  
**PODER EXECUTIVO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE OEIRAS DO PARÁ**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**



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" (AP nº 348/SC, Tribunal Pleno, da relatoria do Ministro Eros Grau, DJe de 3/8/07 - grifos nosso).

Assim, fica demonstrado que o Excelso Supremo Tribunal Federal admite a discricionariedade no procedimento de inexigibilidade de licitação, permitindo que o gestor escolha o profissional que prestará serviços advocatícios com base no grau de confiança que nele deposita. Segundo a Corte Superior, o serviço advocatício é alheio a qualquer forma de competição objetiva, havendo um antagonismo entre a Lei 8.666/93 e o Estatuto da OAB e seu Código de Ética, pois exercício ético da advocacia não se compadece com a competição entre seus profissionais, nos moldes das normas de licitação, cuja própria essência reside justamente na competição:

Transcrevemos mais uma parte do julgado do STF:

Vale dizer: nesses casos, o requisito da confiança da Administração em que deseja contratar é subjetivo; logo, 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 parágrafo 1º do art. 25 da Lei n. 8.666/93). Ademais, a licitação desencadeia ao interesse público na medida em que sujeitaria a Administração a contratar com que, embora vencedor da licitação, segundo a ponderação de

7





**ESTADO DO PARÁ**  
**PODER EXECUTIVO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE OEIRAS DO PARÁ**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**



critérios objetivos, dela não merece o mais elevado grau de confiança (Voto do Min. Eros Grau, no RE n. 466.705, 1ª T., rel. Min. Sepúlvera Pertence, DJ de 28.04.2006)

Por tais razões, entende-se ser caso de se proceder à inexigibilidade de licitação, com obediência ao apregoado no art. 26, da lei nº 8666/93, vejamos:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Ora, a CPL deverá observar as formalidades do parágrafo único do dispositivo de lei citado, devendo, ainda, ocorrer as comunicações necessárias para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo legal, como condição para eficácia dos atos.

**CONCLUSÃO:**

Diante de todo o exposto, conclui-se que o procedimento de inexigibilidade de licitação para a contratação de advogado ou escritório de advogados pela Administração Pública pela modalidade inexigibilidade de licitação é perfeitamente possível posto que o





**ESTADO DO PARÁ**  
**PODER EXECUTIVO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE OEIRAS DO PARÁ**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**



advogado exerce profissão de forma notória e os serviços que prestam são singulares, uma vez que restritos àqueles inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil.

Assim, após parecer final de regularidade do Controle Interno, temos que a presente contratação se amolda a hipótese de inexigibilidade de licitação, eis que encontra abrigo na legislação pertinente a matéria, notadamente no artigo 25, II c/c o artigo 13, III e V, ambos da Lei nº 8.666/93, bem como no quesito confiança, conforme entendimento da Suprema Corte.

No que concerne a minuta do contrato, constatou-se que foram respeitados os pressupostos da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, visto que estão presentes as cláusulas essenciais para a formalização de um contrato administrativo.

Registro, ainda, que a análise consignada neste parecer se ateve as questões jurídicas observadas na instrução processual e na minuta do contrato, nos termos do Parágrafo Único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, não se incluindo no âmbito da análise os elementos técnicos pertinentes ao certame, como aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridades competentes do órgão.

É o parecer, s.m.j., ressaltando o caráter meramente opinativo deste parecer, uma vez que a decisão final cabe ao Gestor do FUNPREV, e, a inviolabilidade do parecer do advogado público, conforme Recurso Especial nº 1.454.640-ES, rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 15 de outubro de 2015, e publicado no DJe de 05.11.2015, sobre a inviolabilidade do parecer de advogado público.

Concluída a análise, encaminhem-se os autos ao setor de origem, para as providências cabíveis.

Oeiras do Pará (PA), 12 de janeiro de 2021.

**IRANEIDE ARAÚJO DA SILVA RODRIGUES**  
Procuradora do Município de Oeiras do Pará  
OAB/PA nº 10.786