



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



INEXIGIBILIDADE DE LICITA O N  6/2023 - 00001 - CPL/PMOP

ÓRGÃOS SOLICITANTES: PREFEITURA MUNICIPAL DE OEIRAS DO PARÁ

INTERESSADOS: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRA O, SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCA O, SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL E SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE.

ASSUNTO: MANIFESTA O NOS AUTOS DO PROCESSO ACIMA REFERIDO, CUJO OBJETO   A CONTRATA O DE EMPRESA PARA PRESTA O DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA EM DIREITO PÚBLICO, NA DEFESA DOS INTERESSES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE OEIRAS DO PARÁ E DE SUAS SECRETARIAS.

PARECER JURÍDICO N  2023.01.05.0001/PJM (SOBRE PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITA O)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E  
CONSTITUCIONAL. CONTRATA O DE  
ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA.  
INEXIGIBILIDADE DE LICITA O.  
POSSIBILIDADE JURÍDICA. LEI N   
8.666/93.

RELATÓRIO:

A Comissão Permanente de Licita o solicita parecer no Processo Licitatório 006/2023 - 00001-CPL/PMOP, relacionado a contrata o por inexigibilidade de licita o de empresa para presta o de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria jurídica em direito público, junto a Prefeitura Municipal de Oeiras do Pará, Secretaria Municipal de Administra o, Secretaria Municipal de Educa o, Secretaria Municipal de Saúde, Secretaria Municipal de Assistência Social e Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

A análise dos autos demonstra que a contrata o dos serviços, mediante inexigibilidade de licita o, foi requisitada



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



por autoridades competentes, no caso os senhores secretários responsáveis por cada Pasta (fls. 03 e 04), sendo que em despacho de fls. 02 dos autos a Excelentíssima Senhora Prefeita Municipal autorizou a Comissão de Procedimento Licitatório - CPL a dar prosseguimento nos tramites legais referente à solicitação.

Às fls. 05 a 11 foi apresentado o Termo de Referência, pelas autoridades competentes, para a contratação e a indicação do seu objeto, no qual consta a fundamentação legal, a razão da escolha da empresa executante, a justificativa, bem como, as especificações dos serviços, justificativa de preço, obrigações da contratada e da contratante, forma de pagamento, etc.

Consta nos autos 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. 12 a 16.

Em despacho de fls. 17 a presidente da CPL, solicitou ao setor de compras pesquisa de mercado e elaboração de mapa comparativo, constando nos autos, às fls. 18 a 22, cotação de preço realizado no Mural de Licitações do TCM/PA e o mapa comparativo.

Às fls. 23 dos autos a Excelentíssima Senhora Prefeita Municipal autorizou a abertura do presente Processo Licitatório, requisitando que seja solicitado, junto ao setor contábil do município, a existência de previsão orçamentária e a disponibilidade de recursos financeiros para a contratação manejada nos autos.

Em ato contínuo, o processo foi devidamente autuado, com a numeração das páginas, juntamente com a Portaria de composição da CPL, fls. 24 a 26, contendo carimbo do órgão e visto do responsável.

Foi requisitada às fls. 27 pela CPL a previsão orçamentária, tendo o setor contábil apresentado às fls. 28 e 29 a competente dotação orçamentária, bem como, foi devidamente emitida, pela Prefeita Municipal, fls. 30, 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. 31 e 32 consta Termo de Juntada e Conferência da documentação de habilitação da empresa, necessária a comprovação de sua habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista (fls. 33 a 47); tendo juntado às fls. 48 a 60 documentos



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



comprobatórios de notória especialização, assim como, comprovação de sua capacidade e qualificação técnica para prestação dos serviços (fls. 61 a 74).

Às fls. 75 e 76, conta Relatório opinativo da CPL para aplicação de modalidade de inexigibilidade de licitação, bem como justificativa da contratação, razões da escolha e justificativa do preço.

Por fim, em despacho às fls. 77, os autos foram encaminhados para análise e parecer jurídico, constando a minuta do futuro instrumento contratual (fls. 78 a 81).

É o relatório necessário.

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 exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

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



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



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.

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



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



requisitos cumulativamente. A natureza da presta o produzida nos serviços técnicos profissionais especializados reflete a habilidade subjetiva de produzir a transforma o de conhecimento teórico em uma soluço prática.

Serviço técnico especializado e singular, passível de contrata o direta pela Administra o   aquele que apresente o somatório dos seguintes fatores: que exija grau determinado e elevado de especializa o; que tenha a característica de se destoar dos demais serviços que, ordinária ou corriqueiramente, afetam a administra o; e que o produto final desempenhado pelo contratado seja heterog neo, ou seja, de natureza diferenciada.

Outra questão a ser observada   a notória especializa o, a qual não   uma causa de configura o da inexigibilidade de licita o, mas de sele o do profissional a ser contratado. Essa contrata o direta far-se-  pela impossibilidade de critérios objetivos de julgamento e pela ausência de disponibilidade dos profissionais capacitados.

**DA CONTRATA O DIRETA DE ESCRITÓRIOS DE ADVOCACIA POR  
INEXIGIBILIDADE DE LICITA O.**

A contrata o de assessoria jurídica por meio de inexigibilidade de licita o tem sido admitida, desde que não haja no quadro funcional profissionais com capacita o e experiência exigida para a demanda pública, bem como grau de confiança que o gestor público det m em rela o ao profissional contratado.

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

Da mesma linha de entendimento a jurista Alice Gonzales Borges, ao demonstrar ser inexigível o certame para que ocorra a contrata o da presta o 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  tica do Advogado reprimirem a capta o direta ou indireta de clientes, além dos outros princípios declinados no presente t pico, que invalidam qualquer processo de sele o para a contrata o dos serviços advocatícios, visto não ser o menor preço o fator preponderante para a efetiva o do melhor serviço.

Assim, são perceptíveis as dificuldades que surgem para a realiza o de um certame para a contrata o de serviços



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



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 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,



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



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 quem, embora vencedor da licitação, segundo a ponderação de 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. Sepúlveda Pertence, DJ de 28.04.2006)



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



Importante destacar, ainda, que segundo voto da lavra do Ministro Dias Toffoli, no Recurso Extraordinário nº 656.558, a administração pública pode contratar advogados sem licitação, quando houver real necessidade e nenhum impedimento legal, mesmo se tiver procuradores concursados.

Por tais razões, entende-se ser caso de se proceder à inexigibilidade de licitação, com obediência ao apregoadado 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





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



escritório de advogados pela Administração Pública pela modalidade inexigibilidade de licitação é perfeitamente possível posto que o 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 Poder Executivo Municipal.

É o parecer, s.m.j., ressaltando o caráter meramente opinativo deste parecer, uma vez que a decisão final cabe a Gestora Municipal, 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), 05 de janeiro de 2023.

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