



**PODER EXECUTIVO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREACANGA**  
**Assessoria e Consultoria Jurídica - ACJUR**  
**“Construindo Uma Nova História”**



**PARECER JURÍDICO 2017 - ACJUR/PMJ**  
**PROCESSO Nº: 004/2017 - PMJ.**

**Interessado:** Secretaria Municipal de Administração e Finanças.

**Assunto:** Contratação por inexigibilidade de licitação - serviços técnicos especializados - assessoria e consultoria jurídica - singularidade da atividade.

Versam os presentes autos sobre possibilidade de contratação de consultoria e assessoria em serviços advocatícios, com contratação direta, por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, II c/c art. 13, inciso III e V, da Lei 9.666/93.

Contam dos autos PBS discriminando o valor das despesas e a dotação orçamentária para seu pagamento, proposta comercial e documentos pessoais do contratado, atestado de capacidade técnica emitido pela Prefeitura de Itaituba e pela empresa Gomes Contabilidade, Termo de Referência e Justificativa da Contratação, estando o procedimento para análise desta assessoria jurídica.

É o relatório.

Passo a análise.

Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviços, encontra-se obrigada a realizar previamente processo licitatório (inteligência do art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93).

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos basilares, cujo primeiro é o de estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar,



**PODER EXECUTIVO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREACANGA**  
**Assessoria e Consultoria Jurídica - ACJUR**  
**“Construindo Uma Nova História”**

---

em respeito ao princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

Do exposto, pode-se chegar a uma conclusão fundamental, qual seja, a de que a licitação atende a duas finalidades essenciais. A primeira delas é permitir que o poder público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público. De outro lado presta-se permitir aos cidadãos, em igualdade de condições e sem privilégios, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o poder público celebra. Com isso, evita-se que os agentes públicos, fazendo mau uso da máquina administrativa, obtenham, para si ou para outrem, vantagem ilícita decorrente da celebração de contratos administrativos, em evidente prejuízo para a *res publica*.

Todavia, existem certas situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, poderá dispensar a realização do certame (discricionariedade), como são os casos previstos no art. 24 da lei 8.666/93, são as hipóteses denominadas de licitação dispensável. Noutros casos, o administrador se encontrará diante de situações, ora materiais, ora jurídicas, que o impossibilitarão de realizar licitação, como nos casos previstos no art. 25 da mesma lei, são as hipóteses denominadas de inexigibilidade de licitação.

Os casos de inexigibilidade de licitação estão previstas no art. 25, da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

**“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:**  
*I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a*



**PODER EXECUTIVO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREACANGA**  
**Assessoria e Consultoria Jurídica - ACJUR**  
**“Construindo Uma Nova História”**

---

*comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro docomércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federaçãoou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;*

*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;*

*III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.”*

No que interessa ao caso sob análise, por força do art. 25, II, procede-se a contratação por inexigibilidade de licitação desde que se trata de serviço técnico enumerado no art. 13 qualificados pela singularidade da atividade, pela notória especialização e pela inviabilização de competição.

Já no 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:***

*(...)*

*III - **assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;** (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*IV - **fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;***

*V - **patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;***



PODER EXECUTIVO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREACANGA  
Assessoria e Consultoria Jurídica - ACJUR  
“Construindo Uma Nova História”



(...)

Vê-se, portanto, que a própria lei especifica as hipóteses de exceção à regra geral, oferecendo uma margem de ação ao administrador, diz então que a Administração Pública possui discricionariedade para contratar por inexigibilidade de licitação para os casos expostos. Significa que o poder público age de acordo com a conveniência e oportunidade da situação, mas sem desrespeitar o ordenamento jurídico, obedecendo aos princípios gerais da Administração Pública.

Da análise sistemática do art. 25 c/c art.13, vê-se que materialmente há possibilidade de se realizar o processo de licitação, porém, ainda que se ofereça a oportunidades a todos com o processo de licitação, a adoção de procedimentos naquelas hipóteses, poderá representar um obstáculo ao atingimento satisfatório do interesse público, pois o estabelecimento de competição não representaria o melhor critério para a escolha da proposta mais vantajosa ao Poder Público, dada a singularidade da atividade, a notória especialização e a inviabilização objetiva de competição. Contudo imprescindível os requisitos.

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 brilhantemente ensinou o eminente doutrinador Marçal Justen Filho, em “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Ed. Dialética, 9ª edição, São Paulo, ano de 2002, pag. 289, assim se pronuncia:

*“Considera-se, por exemplo, o caso de contratação de advogado de prestígio para defesa do Estado em processo Judicial de grande relevo.*



**PODER EXECUTIVO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREACANGA**  
**Assessoria e Consultoria Jurídica - ACJUR**  
**“Construindo Uma Nova História”**

---

*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.**”*

A **singularidade dos serviços prestados pelo advogado** consiste em seus conhecimentos individuais, e de seus membros no caso das sociedades de advogados, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, dessa 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). No caso concreto o Advogado possui experiência na advocacia, já tendo desempenhado seu mister na área administrativa (Prefeitura de Itaituba), o que induz amplos conhecimentos individuais na área objeto da contratação.

Quando a lei se refere à singularidade do objeto, está fazendo menção à singularidade, no presente caso, aos serviços advocatícios que serão prestados, às peculiaridades que envolvem o exercício profissional e a própria regulamentação da profissão, que preconiza



**PODER EXECUTIVO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREACANGA**  
**Assessoria e Consultoria Jurídica - ACJUR**  
**“Construindo Uma Nova História”**

---

independência do advogado e liberdade de prestação de serviços.

Com efeito, os serviços advocatícios são singulares por que são marcados por uma orientação pessoal tão específica de cada pessoa, que podem até mesmo ser considerados únicos, embora não o sejam. Pode-se dizer que são serviços *intuitu personae*.

Neste sentido caminha a doutrina de Vera Lúcia Machado D'Ávila assim expressa:

*“Singular é o serviço que, por suas características intrínsecas, não é confundível com outro. Não ser confundível com outro não significa que seja o único, mas que contenha tal qualidade ou complexidade que impossibilite sua comparação. (In: DI PIETRO, 1994, p. 65).”*

De outra banda, é preciso lembrar que a relação entre advogado e cliente, seja pessoa pública ou privada, é profundamente marcada pelo elemento confiabilidade, principalmente quando estejam envolvidos assuntos da mais alta relevância político-administrativa, como é o caso da prestação de serviços advocatícios.

Indo mais a frente, neste caso, a notória especialização do profissional para fins de contratação pela Administração Pública está delimitada na Lei de Licitações em seu art. 25 §1º.

Objetivamente o legislador privilegiou a notória especialização decorrente de diversas fontes do saber tais como: desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento e equipe técnica. O que possibilita amplo rol documental apto a atestar/certificar a notória especialização almeja na lei.

No caso Sob análise vê-se que o advogado habilitado nos autos juntou documentos que, ao meu ver, são



**PODER EXECUTIVO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREACANGA**  
**Assessoria e Consultoria Jurídica - ACJUR**  
**“Construindo Uma Nova História”**

---

suficientes a qualificá-lo como detentor de notória especialização conforme preconizado no § 1º, do art. 25, da Lei nº. 8.666/93.

Por outro lado, a realização de processo de licitação para contratação de advogado, faria com que a disputa entre estes profissionais ocasionasse a mercantilização da profissão o que é vedado pelo Código de Ética e Disciplina da OAB (art. 5º), que se considera como conduta incompatível com o exercício da advocacia, nos termos do art. 34, inciso XXV, do estatuto da advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil.

Além disso, igualmente vedado é o oferecimento de serviços profissionais que impliquem, direta ou indiretamente, inculcação ou captação de clientela (CED, art. 7º). Nesse sentido, a doutrina informa que a captação de clientela é atitude do advogado que oferece seus serviços como se fosse mercadoria, segundo, Paulo Luiz Lobo Netto, *in* “Comentários ao estatuto da Advocacia e da OAB”, São Paulo: Saraiva, 2002, p. 190.

Por força destes dispositivos legais a Ordem dos Advogados do Brasil, já se manifestou no sentido de que a forma de inexigibilidade de licitação é a que encontro sintonia com os princípios das carreiras jurídicas (inteligência da Súmula nº 04/2012/COP), vejamos:

**“SÚMULA N. 04/2012/COP**

*O CONSELHO PLENO DO CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, no uso das atribuições que lhe são conferidas nos arts. 75, parágrafo único, e 86 do Regulamento Geral da Lei nº 8.906/94, considerando o julgamento da Proposição n. 49.0000.2012.003933-6/COP, decidiu, na Sessão Ordinária realizada no dia 17 de setembro de 2012, editar a Súmula n. 04/2012/COP, com o seguinte enunciado:*

**“ADVOGADO. CONTRATAÇÃO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.**



PODER EXECUTIVO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREACANGA  
Assessoria e Consultoria Jurídica - ACJUR  
“Construindo Uma Nova História”

*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 SARAIVA CRUZ Relator*

*(DOU de 23/10/2012 pg. 119, Seção 1).”*

Neste particular, para melhor demonstrar a legalidade da contratação direta de serviços especializados de natureza jurídica, por inexigibilidade de licitação, trago a colação decisão singular do TCE/MG, como norte visando concluir nosso posicionamento, vejamos os termos da decisão:

*[Assessoria contábil e jurídica e natureza fiduciária da relação.] **Entendo que os serviços de assessoria contábil e jurídica atendem, em tese, às exatas aspirações do legislador ao tratar dos requisitos para a inexigibilidade, nos termos do art. 25, II, da Lei de Licitações, uma vez que são serviços especializados e que, pela própria natureza da relação de fidúcia entre seu prestador e o contratante, perfazem a ideia de singularidade** [...]. Pelo exposto, pactuo com o entendimento [de] que a singularidade exigida pela lei não diz respeito à quantidade de serviços a serem executados, tampouco à sua descrição enumerativa. O que faz do serviço de um contador ou de um jurista, em face das armadilhas técnicas que surpreendem qualquer gestor à frente de problemas de variadas gamas, **é a confiança que deve depositar nesse técnico, uma vez que, devido à peculiaridade da situação, uma mera informação***





**PODER EXECUTIVO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREACANGA**  
**Assessoria e Consultoria Jurídica - ACJUR**  
**“Construindo Uma Nova História”**

---

omitida ou transmitida levemente pode levar à ruína seu empreendimento de gestão e causar-lhe todas as responsabilidades da lei. [...] No mesmo sentido, é farta a jurisprudência pátria, que ecoa ao aludir que o contrato com assessoria contábil ou jurídica é de natureza personalíssima, fiduciária e, portanto, singular, como expressam, melhor do que eu, os seguintes julgados: 'Entidade Detentora de Quadro Próprio de Advogados – Contratação Direta – Licitação Inexigível. [...] A circunstância de entidade pública ou órgão governamental contar com quadro próprio de advogados não constitui impedimento legal para contratar advogado particular a fim de prestar-lhe serviços específicos, desde que a natureza e as características de singularidade e de complexidade desses serviços sejam de tal ordem que se evidencie não poderem ser normalmente executados pelos profissionais de seus quadros próprios, justificando-se portanto a contratação de pessoa cujo nível de especialização a recomende para a causa. [...] A natureza singular, por seu turno, não significa a existência de um único notório especializado, mas pressupõe sem dúvida uma qualificação incomum, algum trabalho que se realizado por outro produzirá um resultado substancialmente diferente'. (TCU. Processo n.000.760/98-6, Relator: ministro Bento José Bugarin). [...] Insisto, no entanto, em lembrar que o fato de se poder fazer uma contratação amparada pela inexigibilidade não dispensa o administrador de todas as formalidades e do zelo legalista, que deve manter em todos os seus atos. [TCE/MG. Processo Administrativo n. 703842. Rel. Conselheira Adriene Andrade. Sessão do dia 22/05/2007.]. (grifei)



**PODER EXECUTIVO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREACANGA**  
**Assessoria e Consultoria Jurídica - ACJUR**  
**“Construindo Uma Nova História”**

---

No mesmo sentido, aproveito para reforçar a tese de inexigibilidade de licitação para contratação de serviços advocatícios, com o recente julgado proferido pelo STJ, *in verbis*:

*Ementa: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS COM DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 17 DA LIA. ART. 295, V DO CPC. ART. 178 DO CC/16. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. ARTS. 13 E 25 DA LEI 8.666/93. REQUISITOS DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE DO SERVIÇO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. DISCRICIONARIEDADE DO ADMINISTRADOR NA ESCOLHA DO MELHOR PROFISSIONAL, DESDE QUE PRESENTE O INTERESSE PÚBLICO E INOCORRENTE O DESVIO DE PODER, AFILHADISMO OU COMPADRIO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.*

1. Quanto à alegada violação ao 17, §§ 7o., 8o., 9o. e 10 da Lei 8.429/92, art. 295, V do CPC e art. 178, § 9o., V, b do CC/16, constata-se que tal matéria não restou debatida no acórdão recorrido, carecendo de prequestionamento, requisito indispensável ao acesso às instâncias excepcionais. Aplicáveis, assim, as Súmulas 282 e 356 do STF.

2. Em que pese a natureza de ordem pública das questões suscitadas, a Corte Especial deste Tribunal já firmou entendimento de que até mesmo as matérias de ordem pública devem estar prequestionadas. Precedentes: AgRg nos EREsp 1.253.389/SP, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 02/05/2013; AgRg nos EAg 1.330.346/RJ, Rel. Min. ELIANA CALMON, DJe 20/02/2013; AgRg nos EREsp 947.231/SC, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, DJe 10/05/2012.



**PODER EXECUTIVO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREACANGA**  
**Assessoria e Consultoria Jurídica - ACJUR**  
**“Construindo Uma Nova História”**

---

3. Depreende-se, da leitura dos arts. 13 e 25 da Lei 8.666/93 que, para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 13, com inexistência de licitação, **imprescindível a presença dos requisitos de natureza singular do serviço prestado, inviabilidade de competição e notória especialização.**

4. **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.**

5. A singularidade dos serviços prestados pelo Advogado consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, dessa 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).

6. **Diante da natureza intelectual e singular dos serviços de assessoria jurídica, fincados, principalmente, na relação de confiança, é lícito ao administrador, desde que movido pelo interesse público, utilizar da discricionariedade, que lhe foi conferida pela lei, para a escolha do melhor profissional.**

7. Recurso Especial a que se dá provimento para julgar improcedentes os pedidos da inicial, em razão da inexistência de improbidade administrativa. (STJ - RECURSO ESPECIAL Nº 1.192.332 - RS (2010/0080667-3), RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, 12 de novembro de 2013 (Data do Julgamento)). (grifei).



**PODER EXECUTIVO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREACANGA**  
**Assessoria e Consultoria Jurídica - ACJUR**  
**“Construindo Uma Nova História”**

---

Entenda-se que o propósito aqui não é burlar a lei, mas permitir ao gestor público a possibilidade de contratação de profissional da área jurídica que lhe permita confiança, que lhe proporcione segurança no trato de questões delicadas, o que não pode ser aferido através de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço).

Assim, não resta qualquer dúvida sobre a legalidade da contratação de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação com base no art. 25, II c/c art. 13, inciso III e V, da Lei 9.666/93, desde que atendidos os requisitos exigidos nesses dispositivos legais, conforme é o caso dos autos.

**CONCLUSÃO**

Diante do exposto, opina-se pela **legalidade** da contratação por inexigibilidade de licitação do Advogado **Dr. Marcos Paulo Picanço dos Santos**, inscrito no CPF sob o nº 961.280.892-91 e OAB/PA nº 22.587, com fundamento no art. 25, II c/c art. 13, III e V, ambos da Lei nº 8.666/93, conforme documentação em apenso nos autos.

É o parecer.

Jacareacanga/PA, 04 de janeiro de 2017.

**Antonio João Brito Alves**  
OAB/PA 12.222