



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM LUGAR  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SETOR JURIDICO



Processo:	01611001/2021
Fls.:	93
Rubrica:	<i>[Assinatura]</i>

PARECER JURÍDICO

**Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 001/2021**

**Procedimento nº 01.611.001/2021**

**Objeto:** contratação de escritório de advocacia especializado em consultoria jurídica junto aos Tribunais de Contas da União e do Estado do Maranhão, 2º grau, Tribunais Superiores e consultoria ao Controle Interno do Município de Bom Lugar/MA.

Vieram-me para análise e emissão de parecer, nos termos do art. 38, parágrafo único da lei nº 8.666/93, os autos do processo em epígrafe, que tem por objeto a contratação de assessoria jurídica especializada em gestão pública para a Prefeitura Municipal de Bom Lugar, no Estado do Maranhão.

O procedimento administrativo em análise seguiu todos os requisitos formais e materiais previstos em lei, inclusive em relação ao que dispõe o Art. 26, em seu Parágrafo Único, da Lei nº 8.666/93.

Convém relatar que a Lei 8.666/93 ao mesmo tempo em que impõe a obrigatoriedade de licitação, mitiga tal ato quanto a determinados serviços, ao criar rol pertinente às dispensas e inexigibilidades de licitação. Assim, é preponderante caminhar, doravante, na linha das licitações inexigíveis, uma vez que é neste rol que se encaixam os serviços de advocacia e conseqüente limite jurídico aplicável à contratação referida.

Conforme as características dos serviços objeto deste procedimento, esta Assessoria verificou que os serviços requeridos enquadram-se no rol de serviços do artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, sendo assim, inexigível a licitação nos termos do mesmo diploma legal.

A licitação é inexigível quando a competição é inviável, o que afasta o dever de licitar. Atentando que é a lei que traz ao ordenamento jurídico pátrio o termo inexigibilidade, é importante observar que se depreende em razão da necessidade de contratação de determinado objeto não há viabilidade de competição. Tal conceito se espalha sobre os serviços de advocacia, tendo em vista a interpretação relativa à combinação dos artigos 13, V, e art. 25, II, da Lei de Licitações e Contratos, devidamente transcritos na íntegra, abaixo:

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;

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

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;



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM LUGAR  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SETOR JURIDICO



Processo: 01611001/2021  
Estatuto da OAB, 74  
Rubrica: [assinatura]

Neste mesmo sentido, o art. 3º-A da Lei nº. 8.906/94 (Estatuto da OAB), incluído pela Lei nº 14.039, de 2020, tratou da singularidade dos serviços prestados pelos profissionais da advocacia, em virtude da sua especialidade:

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.

O Ministro Relator da Ação Declaratória de Constitucionalidade 45, Luís Roberto Barroso, propôs a seguinte tese:

São constitucionais os artigos 13, V, e 25, II, da Lei 8.666/1993, desde de que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.

Nesses termos, vê-se que a referida contratação visa suprir as demandas imediatas, especiais e específicas por parte do Município requerente, que não possui corpo jurídico Jurídica especialistas na área de gestão pública, conforme consta dos autos as justificativas e análises plausíveis que comprovam realmente a necessidade de contratação, sob pena da municipalidade sofrer danos de difícil e incerta reparação.

Neste sentido, este parecer considera os documentos existentes nos autos, sem adentrar na questão do requisito conveniência e oportunidade por parte da Administração Pública, o que significa dizer que resguardará em uma análise eminentemente técnico-jurídica.

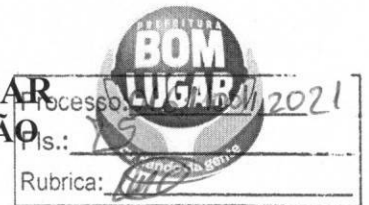
Consta dos autos proposta de empresa, cujo ramo de atividade é inquestionavelmente dedicado a contratação de assessoria jurídica especializada em gestão pública, sendo, portanto, suficientemente comprovada a notória especialização do advogado, sócio principal da empresa e seus sócios: **REGO CARVALHO GOMES ADVOGADOS, CNPJ/CPF: 25.031.966/0001-17.**

De acordo com os atestados supracitados comprova-se a satisfatória prestação de serviços realizada por este, visto que demonstram o êxito nos serviços prestados. Não há outro entendimento, em decorrência do texto legal, se não o de

[assinatura]



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM LUGAR  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SETOR JURIDICO



que a prestação dos serviços de advocacia, principalmente conforme o caso em análise, poderá ser contratada por meio de inexigibilidade de licitação, visto que conforme preceitua Marçal Justen Filho (2009), a *"inexigibilidade é um conceito anterior ao da dispensa. Naquela, a licitação não é instaurada por inviabilidade de competição"*, o que notadamente acontece no caso em apreço. Acerca do tema, continua discorrer o Administrativista:

"Há uma primeira espécie que envolve inviabilidade de competição derivada de circunstâncias atinentes ao sujeito a ser contratado. A segunda espécie abrange os casos de inviabilidade de competição relacionada com a natureza do objeto a ser contratado.

Na primeira categoria, encontram-se os casos de inviabilidade de competição por ausência de pluralidade de sujeitos em condição de contratação. São as hipóteses em que é irrelevante a natureza do objeto, eis que a inviabilidade de competição não decorre diretamente disso. Não é possível a competição porque existe um único sujeito para ser contratado.

Na segunda categoria, podem existir diversos sujeitos desempenhando a atividade que satisfaça a necessidade estatal. O problema da inviabilidade de competição não é de natureza numérica, mas se relaciona com a natureza da atividade a ser desenvolvida ou de peculiaridade quanto a própria profissão desempenhada. Não é viável a competição porque características do objeto funcionam como causas impeditivas. (JUSTEN FILHO, 2009, p. 346)

Observado o que seja a inexigibilidade, importa agora deter as atenções sobre a conjugação entre o serviço de advocacia e seu caráter inexigível. Ou seja:

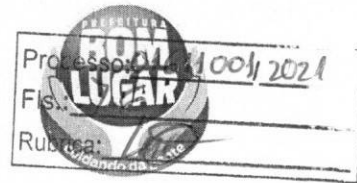
A lei 8.666/93 dispõe que há inexigibilidade quando forem contratados serviços técnicos profissionais especializados, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização. Entre tais serviços são listados estudos técnicos, pareceres, assessorias ou consultorias técnicas, patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas e treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal. ([http://www.sbdp.org.br/observatorio\\_ver.php?idConteudo=3](http://www.sbdp.org.br/observatorio_ver.php?idConteudo=3))

Ressalte-se que as questões alusivas a este debate vêm sendo submetidas ao entendimento dos Tribunais Superiores, destarte vejamos:

"Estas questões vêm sendo enfrentadas pela jurisprudência, inclusive a do Supremo Tribunal Federal. Os julgados do STF reconhecem a inviabilidade da disputa objetiva entre advogados para contratação pelo poder público, por meio de licitação. Assim foi no Recurso Ordinário em Habeas Corpus 72.830-8/RO (Rel. Min. Carlos Velloso, 2ª Turma, j. 24/10/1995), no Recurso Extraordinário 466.705-3/SP (Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 1ª Turma, j. 14/03/2006), na Ação Penal 348-5/SC (Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, j. 15/12/2006) e no Habeas Corpus 86.198-9/PR (Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 1ª Turma, j. 17/04/2007). ([http://www.sbdp.org.br/observatorio\\_ver.php?idConteudo=3](http://www.sbdp.org.br/observatorio_ver.php?idConteudo=3))



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM LUGAR  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SETOR JURIDICO



Comentando o excerto acima, PINTO e JURKSAITIS (2012) trazem os esclarecimentos a seguir: “As decisões ressaltam, em diferentes circunstâncias, a inexistência do dever de licitar, quando presentes os requisitos da notória especialização do advogado, da confiança entre administração e advogado e da relevância do trabalho contratado. Também aparece a preocupação em se verificar a presença de honorários com valores razoáveis e da existência de serviço efetivamente executado em proveito da administração pública. ([http://www.sbdp.org.br/observatorio\\_ver.php?idConteudo=3](http://www.sbdp.org.br/observatorio_ver.php?idConteudo=3))”

Por fim, há de se levar em consideração entendimento do STF quanto aos requisitos autorizadores da contratação de escritório de advocacia por meio de inexigibilidade de licitação, materializados na ementa seguinte:

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”. (Inq 3074-SC, julgado pela Primeira Turma em 26/08/14)

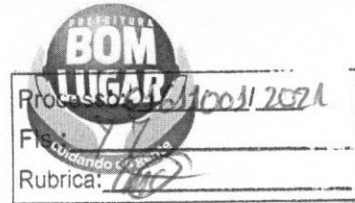
No caso em epigrafe consta a presença de todos os requisitos, senão vejamos: a) a formalização da contratação através do presente procedimento; b) o escritório de advocacia **REGO CARVALHO GOMES ADVOGADOS** CNPJ/CPF: 25.031.966/0001-17, comprovou através de atestados e certidões que possui notória especialização no objeto da contratação, visto que o mesmo prestou com eficácia seus serviços; c) trata-se de serviço singular e altamente especializado, conforme descrito acima; d) a execução do serviço proposto é inviável pela Assessoria Jurídica do Município.

Além de tais requisitos, o STF também consignou, no julgamento do INQ 3.077/AL, sob relatoria do Ministro Dias Toffoli, que é relevante na contratação de empresa por inexigibilidade de licitação, demonstrados os demais requisitos já expostos, a “*confiança da Administração*”, veja-se:

“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 possuíam notória especialização, comprovada nos autos,



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM LUGAR  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SETOR JURIDICO



além de desfrutarem da confiança da Administração. Ilegalidade inexistente. Fato atípico”.

A confiança está claramente demonstrada em razão da solidez do citado escritório perante o mercado de trabalho e principalmente no objeto da contratação. Os serviços são de grande relevância para a administração e o valor cobrado segue os ditames da Ordem dos Advogados do Brasil. Tamanha responsabilidade não pode ser confiada pela Gestão a qualquer profissional, e havendo a confiança, decorrente da demonstração de notória capacidade técnica, mostra-se totalmente possível e regular a contratação proposta.

Quanto a tal requisito, é importante esclarecer, ainda, que a contratação prevista no inc. II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 é balizada pelo princípio da pessoalidade, que impõe critério subjetivo de julgamento ancorado por este elemento, que deve ser baseado na capacidade da pessoa notoriamente especializada. Não se trata, portanto, de um critério de confiança subjetivo exclusivamente de quem contrata (do agente que decide), mas relacionado à pessoa que será contratada.

Dessa forma, podemos afirmar que no presente caso o critério de confiança foi objetivo, pautada no êxito, solidez e comprometimento demonstrado pelo escritório em demandas semelhantes ao objeto a ser contratado.

Nesse sentido, excerto de julgado do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (Processo de Contas Executivo nº 4836-02.00/09-0, Primeira Câmara, Cons. Relator Helio Saul Mileski, Publicado em 10/11/2010):

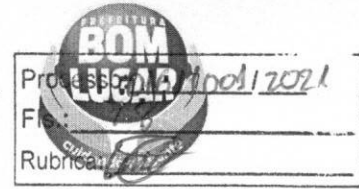
“Relativamente aos serviços advocatícios o meu entendimento, já tantas vezes exposto, é pela possibilidade da contratação direta, sem necessidade de licitação, por tratar-se de serviço especializado e baseado no elemento confiança. Tem esta Corte reiteradamente decidido neste sentido, a partir do julgamento efetuado na Prestação de Contas do exercício de 1995 do Executivo Municipal de Itatiba do Sul, Processo nº 2085-02.00/96-7, ocorrido na Sessão Plenária de 12.06.97. Naquela oportunidade, o Tribunal acompanhou entendimento prolatado pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Ordinário em Habeas Corpus nº 72.830-8, em 24.10.95, mediante Acórdão da Segunda Turma, que decidiu pela dispensa de licitação em contratação de advogado, na medida em que, tratando-se de trabalho especializado, impossível ser aferido em termos de preço mais baixo. Nessa ocasião, o Ministro Relator Carlos Velloso referiu **que esse tipo de contrato está fundado na confiança e que confiança não se licita, ou se tem ou não se tem, por isto, estava considerando regular a contratação de advogado sem licitação.**

Sendo assim, e considerando sólida jurisprudência da Corte, não vislumbro nenhum impedimento para que o Gestor contrate diretamente serviços advocatícios, sem licitação, por tratar-se de serviço especializado e no fator confiança.

Registre-se que em casos semelhantes que requerem urgência, notoriedade e experiências anteriores do prestador de serviços, o Tribunal de Contas da União tem se manifestado favoravelmente à legalidade da inexigibilidade de licitação, tal



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM LUGAR  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SETOR JURIDICO



como se pode verificar dos acórdãos n.º. 88-03/03, 2ª Turma do TCU; 1.910/2003, Plenário.

O mesmo entendimento é corroborado pela OAB, que se manifesta através de súmulas, a saber:

**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 n.º 8.906/94, considerando o julgamento da Proposição n.º 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. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. Atendidos os requisitos do inciso II do art. 25 da Lei n.º 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."

**SÚMULA N. 05/2012/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 n.º 8.906/94, considerando o julgamento da Proposição n.º 49.0000.2012.003933-6/COP, decidiu, na Sessão Ordinária realizada no dia 17 de setembro de 2012, editar a Súmula n. 05/2012/COP, com o seguinte enunciado: "ADVOGADO. DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO. PODER PÚBLICO. Não poderá ser responsabilizado, civil ou criminalmente, o advogado que, no regular exercício do seu mister, emite parecer técnico opinando sobre dispensa ou inexigibilidade de licitação para contratação pelo Poder Público, porquanto inviolável nos seus atos e manifestações no exercício profissional, nos termos do art. 2º, § 3º, da Lei n. 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB)."

Nesse mesmo sentido posicionou-se o Tribunal de Justiça do Estado do Piauí, nos autos da ação penal n.º 2010.0001.001983-0, vejamos:

"No caso dos autos, os réus foram contratados para a prestação de serviços de advocacia. Não se pode olvidar que a presença dos requisitos de notória especialização e confiança, ao lado do relevo do trabalho contratado, permite concluir, no caso, pela inexigibilidade da licitação para a contratação de serviços de advocacia.

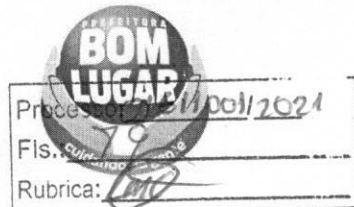
É cediço que a prestação do serviço de advocacia é singular e sua contratação não se baseia no menor preço, mas na confiança que se deposita no profissional, de forma que o contratante crê que esse profissional, e não os demais, irá solucionar as demandas judiciais em que este se envolver.

(...)

É importante destacar ainda a extrema dificuldade da licitação de serviços de advocacia, dada a incompatibilidade com as limitações éticas e legais da profissão, nos termos do art. 34, IV da Lei. 8.906/94 e do art. 7º do Código de Ética e Disciplina da OAB.



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM LUGAR  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO  
SETOR JURIDICO



(...)

Assim, evidenciado que é vedado ao advogado angariar ou captar causas, torna-se consideravelmente inviável a realização de licitação para a contratação de serviços de advocacia, o que denota que a confiança continua sendo o principal elemento decisivo na contratação do profissional. (Grifos nossos)

Da mesma forma, diversos tribunais tem se posicionado pela legalidade da contratação direta de advogado, quando necessário à realização de serviços de natureza singular e de notoriedade, com fundamento nos artigos 13 e 25, da Lei de Licitações (8.666/93), e ainda, por se tratar, conforme já entendeu o STF, de relação em que deve prevalecer a confiança.

Nessa mesma esteira, colho trecho do julgado citado acima, oriundo do Supremo Tribunal Federal (RHC 72830, Relator Min. Carlos Velloso), como forma de solidificar a conclusão a que ora se chega quanto à inexigibilidade de licitação na hipótese presente:

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.

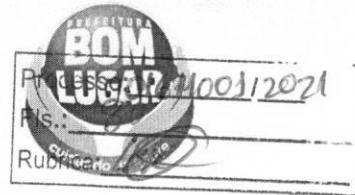
No caso presente, a defesa que se faz é do patrimônio do Município, serviço este que, caso não seja realizado com o máximo de proficiência, prejudicará uma possível melhora da qualidade dos serviços públicos prestados aos munícipes, prejudicando a sociedade como um todo. A inexigibilidade da licitação decorre da impossibilidade de competição, quer pela especificidade da área, quer pelos objetivos a ser alcançados pela Administração Pública.

No que se refere à análise da minuta do contrato, verifica-se que o instrumento apresenta as cláusulas indispensáveis previstas em lei, nos termos do art. 55 da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

- Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
- I - o objeto e seus elementos característicos;
  - II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
  - III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
  - IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
  - V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM LUGAR**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO**  
**SETOR JURIDICO**



- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Portanto, no presente caso, verifica-se que foram demonstrados os requisitos legais exigidos para configuração da inexigibilidade de licitação, quais sejam a confiança, a especialização, a notoriedade da empresa e singularidade dos serviços a serem contratados, que tornam inviáveis a realização de licitação e de competição para contratação dos serviços técnicos ora pretendidos pela Administração.

Neste diapasão, a celebração do contrato, com a inexigibilidade de licitação é legal, não afronta os princípios reguladores da Administração Pública, e neste caso é absolutamente necessária. Dessa forma, opinamos favoravelmente à inexigibilidade de licitação para a contratação dos serviços advocatícios em questão, nos termos do Art. 25, II, c/c Art. 13, inciso V, ambos da Lei 8.666/93, e art. 3º-A da Lei nº 8.906/94.

Bom Lugar(MA), em 18 de janeiro de 2021.

Manoel Silva Monteiro Neto - OAB-MA 17700  
Assessor Jurídico do Gabinete  
Portaria nº. 010/2021