



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PACAJÁ
PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Av: João M. dos Santos s/n – Pacajá – Pa. CEP 68.485-000 - CNPJ. Nº 34.682.344/0001-40

PARECER JURÍDICO
PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 0022021/2021

***INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO
DIRETA DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS.
ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. POSSIBILIDADE.***

1.RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a possibilidade de contratação de serviços advocatícios especializados em assessoria e consultoria jurídica, a partir de contratação direta, por inexigibilidade de licitação.

É o relatório.

2.DA ANÁLISE JURÍDICA

Pois bem, os casos de contratação por inexigibilidade de licitação estão previstos no art. 25, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, 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 comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

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;

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.”

Nos casos previstos nos incisos II e III, do art. 25, materialmente há possibilidade de se realizar o processo de licitação. Porém, ainda que se ofereça a oportunidade a todos com o processo de licitação, a adoção do procedimento naquelas hipóteses, poderá representar um obstáculo ao atingimento



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PACAJÁ
PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Av: João M. dos Santos s/n – Pacajá – Pa. CEP 68.485-000 - CNPJ. Nº 34.682.344/0001-40

satisfatório do interesse público, pois o estabelecimento de competição não representaria o melhor critério para a escolha da proposta mais vantajosa ao Poder Público, em razão da *singularidade do objeto* da futura contratação e da *infungibilidade*¹ dos serviços e do prestador.

O inciso II do mencionado art. 25 prevê a inexigibilidade para os serviços técnicos especializados, referenciados no art. 13 da LLC.

Dentre os serviços técnicos para cuja realização a licitação é inexigível, estão incluídos os serviços de patrocínio e defesa de causas judiciais ou administrativas (art. 13, V). Vê-se, portanto, que a própria lei especifica os casos de exceção à regra geral, uma vez que determina a inexigibilidade de licitação para esses casos. Não se trata de dispensa, porquanto dispensa pressupõe que a licitação seja exigível, mas que, por um ato de outorga do Poder Público, em certos casos, se aceite uma contratação sem que a mesma tenha sido realizada.

No caso do art. 25, especialmente do inciso II, que trata dos serviços advocatícios, objeto do presente estudo, a licitação não é apenas dispensada, **é inexigível**. Vale dizer, portanto, que, ingressa na esfera da discricionariedade do Poder Público e, caso este contrate serviços advocatícios sem licitação com o particular, por força da ressalva da lei, tal contrato não poderá ser atacado sob alegação de ilegalidade.

Importante destacar, outrossim, que “discricionariedade”, diferentemente de “arbitrariedade”, tem ligação com submissão à ordem legal. 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.

Portanto, a discricionariedade, ainda que permita ao agente público desfrutar de certa liberalidade, pressupõe obediência à lei, e **tal obediência está presente quando se constata que a própria legislação prevê as hipóteses em que a licitação é inexigível**.

Portanto, sendo legais as hipóteses de inexigibilidade de licitação, igualmente são legais os requisitos que devem ser preenchidos para a exceção ao regime geral. Um desses requisitos é objetivo, qual seja: a singularidade do objeto (serviço). O outro é subjetivo, e guarda referência com os atributos do contratante.

2.1.DA SINGULARIDADE DO OBJETO

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 à própria regulamentação da profissão, que preconiza independência do advogado e liberdade na prestação de serviços.

¹ Infungibilidade é a qualidade de ser o bem infungível, ou seja, são os bens que não podem ser substituídos por outros da mesma espécie, quantidade e qualidade. Os bens infungíveis não admitem substituição por ser considerado em seu todo um bem individual.



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PACAJÁ
PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Av: João M. dos Santos s/n – Pacajá – Pa. CEP 68.485-000 - CNPJ. Nº 34.682.344/0001-40

Dessa forma, tem-se que a singularidade a que a Lei de Licitações se refere está ligada ao fato de que o serviço do advogado não é possível ser comparado. Na realidade, a Advocacia é uma atividade que exige obediência às formas, ritos e procedimentos, mas que não exige padronização de serviço. Cada profissional tem um jeito todo particular de advogar, e é praticamente impossível comparar o serviço de um advogado com o de outro. As particularidades da profissão e a confiança que se deposita em determinado advogado revelam a natureza personalíssima de seu trabalho.

Com efeito, os serviços advocatícios são singulares porque 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*.

Por outro lado, cumpre destacar que não basta que o serviço seja singular, mas que essa singularidade seja relevante. Ou seja, ainda que os serviços advocatícios sejam singulares, é necessário que sejam tão relevantes e de tamanha importância que autorizem a exceção à regra legal das licitações para a satisfação das necessidades do Poder Público. Nesse sentido, nas lições de Bandeira de Mello:

“[...] a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, esses, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessários para a satisfação do interesse em causa” (2000, p. 479).”

Portanto, inexigível será a licitação quando singular for o serviço a ser contratado, quando essa singularidade seja relevante e quando o produto do trabalho do profissional não possa ser comparado com o produto de outro, de tal forma que se justifique a contratação direta pelo Poder Público.

Por outro lado, como no presente caso, existem serviços que em função da sua matéria, complexidade, exigem apreciação por um corpo de profissionais alheios ao corpo de servidores da Administração.

Assim, embora não exista um critério objetivo, um padrão geral para se definir a existência de singularidade ou não em determinado serviço, estando intimamente atrelada essa análise a cada caso, no caso em tela há a caracterização dos serviços técnicos especializados, e em especial por inexistir no Município mão-de-obra especializada, com grande experiência em Administração Pública, para realização de trabalhos jurídicos como elaboração a defesa dos interesses da administração perante os tribunais de 2ª e última instância, estes últimos situados em Brasília, bem como perante os tribunais de contas e órgãos da administração pública federal e estadual, bem como, a assessoria legislativa que se faz necessária nos casos de elaboração e análise de leis e pareceres, estes últimos também nos casos internos da administração pública.



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PACAJÁ
PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Av: João M. dos Santos s/n – Pacajá – Pa. CEP 68.485-000 - CNPJ. Nº 34.682.344/0001-40

Ademais, ressalta-se que a expertise diferenciada exigida é do profissional de direito e não da pessoa jurídica, mesmo porque é aquele quem prestará o serviço em nome desta. Percebemos, então, que não há relevância o tempo de existência da pessoa jurídica contratada, portanto, evidente a singularidade dos serviços prestados pelos sócios e profissionais da mesma.

Os serviços descritos nos parágrafos anteriores **exigem um conhecimento específico e experiência das pessoas que irão realizá-lo**, e a provável ora contratada, demonstra possuir, através de seus sócios, tal requisito o que ficou demonstrado nos quatro últimos anos em que a referida empresa manteve contrato similar com outros municípios deste Estado.

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 por particulares ao Poder Público.

Neste sentido, já se manifestou Adilson de Abreu Dallari:

“[...] existem assuntos de grande repercussão política, correspondentes a programas ou prioridades determinadas exatamente pela supra-estrutura política eleita democraticamente pelo corpo social. Temas dessa natureza requerem o concurso, ou de assistentes jurídicos nomeados para cargos de provimento em comissão, ou a contratação temporária de profissionais alheios ao corpo permanente de servidores” (2000, p. 02).”

Assim, a presença do elemento confiança justifica o fato de o Poder Público poder escolher, dentre os muitos profissionais devidamente gabaritados e competentes, aqueles que mais despertem sua confiança, isto é, aquele que tenha, aos olhos do Poder Público, maior compatibilidade com seus desideratos (FIGUEIREDO, 1994, p. 32). Ou seja, os atributos profissionais do contratado devem despertar no contratante a convicção de que o serviço deste será irrefutavelmente superior ao dos demais, em atendimento às necessidades da Administração e às exigências da situação concreta.

Igualmente a confiança tem origem na discricionariedade de que dispõe o Poder Público ao tratar de questões da mais alta relevância jurídica ou política. Não se pode esperar que o administrador tenha objetividade total. Certamente, a escolha de certos profissionais em detrimento de outros, levará em consideração a confiança e segurança de que a atividade será realizada a contento por aquele que se contrata.

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



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PACAJÁ
PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Av: João M. dos Santos s/n – Pacajá – Pa. CEP 68.485-000 - CNPJ. Nº 34.682.344/0001-40

(art. 5º), que se considera como conduta incompatível com o exercício da advocacia, nos termos do art. 34, inc. 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 a atitude do advogado que oferece seus serviços como se fossem mercadoria, segundo, Paulo Luiz Lobo Netto, *in* “Comentários ao Estatuto da Advocacia e da OAB”, São Paulo: Saraiva, 2002, p. 190.

Assim, não resta qualquer dúvida sobre a possibilidade da contratação de serviços advocatícios com base no art. 25, II combinado com art. 13, inciso III e V, da Lei nº 8.666/93, desde que atendidos os requisitos exigidos nesses dispositivos legais.

Quanto ao presente caso, acredita-se estarem presentes estas exigências legais, eis que ficou demonstrado que os profissionais do escritório possuem experiência e conhecimentos específicos relacionados ao Direito Público Municipal, o que indica a idoneidade para atender a necessidade do presente, o que se enquadra no que prevê o § 1º do art. 25 da LLC.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto e observado o valor a ser praticado na contratação que não poderá ser superior aos preços comparativamente praticados no mercado, opino pela possibilidade da contratação, com fundamento no art. 25, II combinado com art. 13, III e V, ambos da Lei nº 8.666/93, e as alterações que lhe foram realizadas.

É o Parecer, que submeto à apreciação da autoridade superior.

Pacajá, PA, 22 de fevereiro de 2021.

JOSÉ FERNANDO S. DOS SANTOS
OAB/PA – 14.671