



MUNICÍPIO DE PARNAÍBA  
CÂMARA MUNICIPAL  
PARNAÍBA - PIAUÍ  
CNPJ. 14.396.234/0001-04

PARECER TÉCNICO Nº 001/2021  
PROC ADM Nº 001/2021  
INEXIGIBILIDADE Nº 001/2021  
INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE PARNAIBA

*LICITAÇÕES - CONTRATAÇÃO DO ADVOGADO - JOÃO BATISATA SILVA DA COSTA - SERVIÇOS DE ASSESSORIA JURÍDICA -.INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE QUADRO PRÓPRIO. COMENTÁRIOS.*

Consulta:

O Presidente da Câmara Municipal deste Município indaga a esta Comissão sobre a possibilidade de contratação, sem a realização do certame licitatório, do Sr. João Batista Silva da Costa para prestar serviços advocatícios a esta Casa Legislativa. **Alega, para tanto, o fato de a Câmara não possuir, em sua estrutura, quadro próprio de advogados.** Ainda, que a escolha do mencionado advogado teve como base critérios de especialização, experiência e confiança do profissional.

É o sucinto relatório.

Analisando o pedido de contratação do advogado João Batista Silva da Costa para prestar serviços advocatícios, sem a realização do certame licitatório, tecemos os seguintes comentários:

A contratação pela Administração deve-se fazer por meio de procedimento licitatório. Esta é a regra, no entanto, a lei excepcionou algumas situações onde restem demonstradas a possibilidade de dispensa ou a inviabilidade da licitação. Essas situações estão previstas nos artigos 17, 24 e 25 da Lei nº 8.666/93, e deverão observar, obrigatoriamente, o disposto no artigo 26 do mesmo Diploma.

No caso em exame, interessa principalmente os casos de inexigibilidade de licitação previstos no artigo 25 da Lei n 8.666/93, mais precisamente em seu inciso II, que dispõe:

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

*...  
II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 dessa Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresa de notória especialização, (...).”*

O inciso acima se refere aos casos onde se configura a inviabilidade de seleção da alternativa mais vantajosa segundo critérios de caráter objetivo. Existem diferentes alternativas,

*Manusk -*  
*[Handwritten signatures]*



MUNICÍPIO DE PARNAÍBA  
CÂMARA MUNICIPAL  
PARNAÍBA - PIAUÍ  
CNPJ. 14.396.234/0001-04

mas a natureza personalíssima da atuação do particular impede julgamento objetivo. Nos casos de inexigibilidade, a escolha do terceiro a ser contratado envolve parâmetros subjetivos, transcendendo a uma mera análise de *proposta de preços*, mais sim de uma *pessoa*.

A categoria disciplinada no presente inciso abrange diferentes manifestações de habilidade, as quais apresentam dimensão operacional, tecnológica, bem como, amplos conhecimentos e experiências de toda ordem. Devem refletir atuação pessoal de um ser humano, com cunho de transformação do conhecimento teórico-geral ou da inventividade em solução prática-concreta. Exige atuação peculiar, inconfundível, reflexo de sua criatividade, a qual é precisamente o que a Administração busca.

O artigo 13, mencionado no mesmo dispositivo, elenca quais serviços podem ser considerados técnicos profissionais especializados:

*Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:*

*I – (...);*

*II – (...);*

*III – assessorias ou consultoria técnicas (...);*

*IV – (...);*

*V – patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; (...)*

Em conformidade com o acima citado, a contratação de serviço advocatício enquadra-se nas disposições no artigo 25, II c/c o artigo 13, III e V do Diploma das Licitações, pois trata-se de serviço singular, com característica ímpar, incapaz de determinação de critérios objetivos de escolha, afastando o procedimento licitatório.

Corroborando, com o nosso pensamento, há manifestação do Conselho Federal da OAB no sentido do descabimento em todas as hipóteses de licitação para contratação de serviços advocatícios:

*“Não se exige qualquer processo licitatório para a contratação de serviços profissionais de natureza advocatícia por parte de órgãos e agentes da administração pública, devendo esta função ser exercida tão-somente por advogados habilitados. O entendimento foi ratificado durante sessão plenária do Pleno da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que examinou a matéria com base no voto do relator, o conselheiro federal da entidade pelo Ceará, Jorge Hélio Chaves de Oliveira, aprovado à unanimidade.”*

Entretanto, não podemos deixar de observar, a firme jurisprudência do Tribunal de Contas da União no sentido de que as contratações de advogados **só se justificam se a entidade não possuir essa categoria de profissionais** ou, se possuindo, a natureza da tarefa pretendida, pelo volume ou peculiaridade, não puder ser realizada pelos profissionais do quadro.

Na atividade de advocacia, o critério da notoriedade e singularidade do objeto é mitigado pelo princípio da confiança, posto que para prestar serviço público essencial a administração da



MUNICÍPIO DE PARNAÍBA  
CÂMARA MUNICIPAL  
PARNAÍBA - PIAUÍ  
CNPJ. 14.396.234/0001-04

justiça, não é qualquer um, mas sim o bacharel em Direito que foi aprovado em exame de Ordem. Portanto, postulando o advogado em juízo ou exercendo atividade consultiva ou de assessoria, já estamos diante de notoriedade e singularidade do objeto, haja vista não ser qualquer um seio social que possa prestar este serviço público. Essa mesma construção é efetivada aos membros do Ministério Público e aos magistrados, prestadores de serviço público, seus membros possuem notoriedade e os serviços prestados são singulares, posto não ser prestados por qualquer um do seio social.

Oportuno destacar que a advocacia prestada aos entes públicos proporciona além do atendimento do princípio da eficiência e impessoalidade constante do artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, desonera a máquina estatal da excessiva contratação de procuradores e assessores jurídicos, sem contar com a especialização para o tratamento de determinados assuntos em apoio às próprias procuradorias dos entes públicos.

O exame da oportunidade e da conveniência de efetuar tal contratação compete ao administrador, a quem cabe analisar e decidir, diante da situação concreta de cada caso, se deve promover a contratação de profissional cujos conhecimentos, renome ou grau de especialização sejam essenciais para a defesa do interesse público que lhe cabe resguardar, e que não encontrem paralelo entre os advogados do quadro de pessoal da entidade sob sua responsabilidade.

É bem válido ressaltar, também, o entendimento do Supremo Tribunal Federal. Para essa Corte, a regra também é a licitação e a exceção, a inexigibilidade. Há, porém, um elemento que, já demonstrado em decisões anteriores, parece ser considerável para esta Corte na decisão do gestor público: **confiança**, senão vejamos:

*“Trata-se da contratação de serviços de advogado, definidos pela lei como ‘serviços técnicos profissionais especializados’, isto é, 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. É isso, exatamente isso, o que diz o direito positivo.*

*Vale dizer: nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem 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 nº 8.666/93). Ademais, a licitação desatenderia 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 merecesse o mais elevado grau de confiança.” (Voto do Min. Eros Grau, no RE nº 466.705/SP, 1ª T., rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 14.03.2006, DJ de 28.04.2006).*

*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*

*Grav...*

*Handwritten signature*



**MUNICÍPIO DE PARNAÍBA**  
**CÂMARA MUNICIPAL**  
**PARNAÍBA - PIAUÍ**  
CNPJ. 14.396.234/0001-04

*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. 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 inexigibilidade 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. Processo: REsp 1464412 MG 2014/0158124-2. Publicação DJ 01/06/2015. Relator Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO*

O critério para escolha de advogado ou escritório de advocacia para prestar serviços aos entes públicos é regido pelo princípio da confiança, de forma que manter o entendimento propugnado em algumas ações na justiça é, *data venia*, afrontar o interesse público, pois a licitação obrigaria a administração pública a contratar com quem se sagrou vencedor da licitação, consoante critérios objetivos, mas o ente contratante não teria a menor confiança.

**LEI Nº 14.039, DE 17 DE AGOSTO DE 2020**

Altera a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), e o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu promulgo, nos termos do parágrafo 5º do art. 66 da Constituição Federal, a seguinte Lei:

*Handwritten signatures and initials in blue ink, including a large signature that appears to be 'Parnaíba' and other smaller initials.*



**MUNICÍPIO DE PARNAÍBA**  
**CÂMARA MUNICIPAL**  
**PARNAÍBA - PIAUÍ**  
CNPJ. 14.396.234/0001-04

Art. 1º A [Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994](#) (Estatuto da OAB), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3º-A:

“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.”

**A opinião jurídica é essencial a qualquer órgão público, não devendo ser prestada por qualquer causídico, ou aquele que cobre menor valor.** Outrossim, o serviço deve ser feito com boa técnica, conhecimento, experiência e a confiança do contratante. Um ponto especialmente relevante do debate é o do vínculo de confiança que une advogado e cliente, aspecto que solidifica o papel do advogado na administração da Justiça.

Nos autos em comento, a Sr. Presidente da Câmara apresentou justificativa da necessidade dos serviços, documentação do advogado indicado, devidamente habilitado para o objeto a ser executado, possuindo conhecimentos, especialização, experiências, equipe técnica e outras qualificações para a realização de um bom trabalho de consultoria, assessoria jurídica e patrocínio de causas judiciais e administrativas. Apresentou, também, pesquisa de mercado, onde restaram demonstrados os preços e condições vantajosas, mostrando-se a contratação direta como meio suficiente para atender o pleito do órgão.

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.

*O Egrégio Tribunal (TCU) decidiu que as contratações de advogado por inexigibilidade “não serão necessariamente ilegais, desde que, para serviços específicos, de natureza não continuada, com características singulares e complexas, que evidenciem a impossibilidade de serem prestados por profissionais do próprio quadro”.*

Sobre a inexigibilidade de licitação para contratação de advogado do Poder Público, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, através de seu Conselho Pleno, manifestou-se da seguinte forma:

**“ADVOGADO. CONTRATAÇÃO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. 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.” (Enunciado da Súmula 04/2012/COP, de 17.09.2012)  
Grifos nossos

*Handwritten signatures and initials in blue ink.*



**MUNICÍPIO DE PARNAÍBA**  
**CÂMARA MUNICIPAL**  
**PARNAÍBA - PIAUÍ**  
CNPJ. 14.396.234/0001-04

---

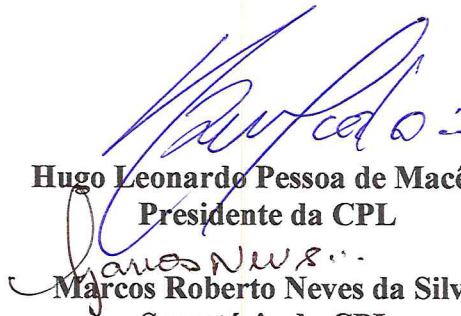
Resta claro que a situação em epígrafe origina-se do fato de não existir no organograma funcional da mencionada Câmara de Vereadores o cargo de assessor jurídico, e devido a necessidade de consultorias técnicas e jurídicas, resta claro a plena necessidade de uma urgente contratação dos serviços ora mencionados, para um melhor desenvolvimento e segurança nas tomadas de decisões desta Casa Legislativa.

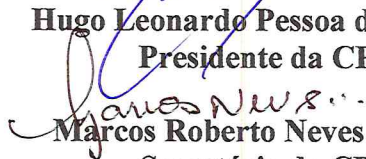
Diante do exposto, esta Comissão opina pela viabilidade da contratação, por inexigibilidade de licitação, do objeto dos autos, com fundamento no artigo 25, II c/c o artigo 13, III e V da Lei nº 8.666/93.

É o nosso Parecer, o qual se submete à autoridade superior.

Parnaíba (PI), 14 de janeiro de 2021.

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

  
**Hugo Leonardo Pessoa de Macêdo**  
**Presidente da CPL**

  
**Marcos Roberto Neves da Silva**  
**Secretário da CPL**

  
**Laleska Oliveira de Sousa**  
**Membro da CPL**