



Prefeitura de
Brasileira
Cidade de Fé e Paz

PARECER JURÍDICO

Processo de Inexigibilidade nº 009/2022.

Objeto: Contratação de empresa para prestação de serviços técnicos profissionais especializados de assessoria e consultoria ao setor tributário da prefeitura municipal de brasileira-PI pela necessidade de melhoria do serviço prestado no decorrer das atividades realizadas por este setor, conforme previsto no Art. 25, II da Lei 8.666/93.

Requerente: Prefeito Municipal de Brasileira - PI.

EMENTA: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – Contratação de empresa para prestação de serviços técnicos profissionais especializados de assessoria e consultoria ao setor tributário da prefeitura municipal de brasileira-PI pela necessidade de melhoria do serviço prestado no decorrer das atividades realizadas por este setor, conforme previsto no Art. 25, II da Lei 8.666/93.

Ilma. Sra. Prefeita Municipal,

I - RELATÓRIO

O Gabinete da Prefeita, em atendimento ao que dispõe a Lei nº 8.666/93, submete a apreciação desta assessoria jurídica o procedimento administrativo que culminou na inexigibilidade do processo licitatório para contratação de empresa para prestação de serviços técnicos profissionais especializados de assessoria e consultoria ao setor tributário da prefeitura municipal de brasileira-PI pela necessidade de melhoria do serviço prestado no decorrer das atividades realizadas por este setor, nos termos do artigo 25, inciso II, combinado com o artigo 13, incisos II e V, todos do diploma legal acima citado.

Dos autos do processo constam todos os documentos requeridos pela Lei nº 8.666/93, suficientes para desencadear regularmente o procedimento





Prefeitura de
Brasileira
Cidade de Fados

Vale salientar que no caso acima referenciado, em que a administração não precisa licitar em razão da **inviabilidade de competição**, a presença de requisito a pouco aludido não é suficiente, fazendo-se necessária, ainda, a presença de outro elemento, que é a necessidade da administração em contratar, bem como **escolher o contratado de acordo com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado**¹. Por óbvio, não há que se cogitar da hipótese de configuração de um ou de outro caso se a Administração não necessita daquilo que seria objeto da eventual concorrência.

Nesse sentido o ministro, Eros Grau, em seu irretocável voto na Ação Penal Pública nº 348-5/SC, versa:

"(...) Vale dizer nesses casos que o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo, logo, a realização de procedimentos licitatórios para a contratação de tais serviços, - procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo - é incompatível com atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere a Administração para a escolha do trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequados à plena satisfação do objeto do contrato, (§ 1º do artigo 25 da lei 8.666/93)"

Há por certo, de quem não goste disso. Mas é isso o que define o Direito Positivo, apesar do desconforto que possa causar em quem quer que seja, movido pela aspiração de substituir o direito vigente por outro. Até que isso venha a ocorrer, contudo, revolucionariamente, ou não, o direito vigente não pode ser desacatado."

Nesses casos, o papel do gestor é de suma importância. Isso porque, dentro do limite de sua discricionariedade, poderá em determinados casos, não obstante a Administração ter funcionários para realização de determinados serviços, diante da peculiaridade e dificuldade do caso, optar pela terceirização desse serviço, por exemplo, para um profissional e/ou escritório especializado, o que, via de consequência, tornará o certame inexigível.

H - FUNDAMENTAÇÃO

¹ Licitação e contrato administrativo, Ed. Malheiros, São Paulo, 1964/65 e 70.





Prefeitura de
Brasileira
Cidade de fatos.

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.

Tendo em vista que a execução direta dos serviços implicaria em uma estrutura de alto porte e que o Município de Brasileira não dispõe de condições técnicas e de recursos humanos especializados para desenvolver os serviços de objeto deste processo, mostra-se indispensável a contratação de profissional e/ou escritório de especialidade técnica comprovada para prestação dos serviços:

Ressalta-se que os serviços prestados por tal profissional devem ser essenciais e adequados à plena satisfação do objeto do contrato, buscando aperfeiçoar a prestação dos serviços públicos de interesse da coletividade.

Convém observar que o objeto do contrato está previsto na Lei nº 8.666/93, em seu artigo 13, incisos II e V, senão vejamos:

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

(...)

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

(...)

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas

Demonstrada a necessidade da realização dos serviços e da contratação de profissional estranho ao quadro de funcionários efetivos da Prefeitura Municipal de Brasileira, a realização do procedimento administrativo é indispensável e a contratação de profissional especializado é indispensável.

O artigo 25, inciso II, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos prevê que na contratação aqui pretendida é inexigível a realização do procedimento licitatório mais complexo, respaldando a legalidade desta contratação, senão vejamos:





Prefeitura de Brasileira
Cidade de todos.

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

(iii)

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissional ou empresa de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

Cumprе ressaltar que nada mais preciso do que as palavras do consagrado Celso Antônio Bandeira de Melo² para se atingir a devida mixagem do que venham a ser serviços singulares:

"Serviços singulares são os que se revestem de análogas características. A produção de um quadro por um artista é singular pela natureza íntima do trabalho a ser realizado. De modo geral, são singulares todas as produções intelectuais ou artísticas, realizadas isoladas ou conjuntamente, por equipe, sempre que o trabalho a ser produzido pelo cunho pessoal (ou coletivo) expressados em características técnicas, científicas ou artísticas" (grifei)

E continuando a sua brilhante dissertação, o emérito mestre lembra que:

"neste enquadramento cabem os mais variados serviços: uma monografia escrita por jurista (...) todos estes serviços se singularizam por um estilo, por uma criatividade, engenhosidade, habilidade destacada ou por uma orientação pessoal significativa - e cuja significância seja relevante para tranquilidade

² Cf. Celso Antônio Bandeira de Mello, "Licitação - Inexigibilidade - Serviço Singular", parecer publicado na RDA 202.368.

³ Cf. Celso Antônio Bandeira de Mello, "Licitação - Inexigibilidade - Serviço Singular", Parecer publicado na RDA 2003.368.





Prefeitura de
Brasileira

Cidade de todos.

administrativa quanto ao bom atendimento do interesse público a ser curado. Note-se que a singularidade referida não significa que outras pessoas ou entidades não possam realizar o mesmo serviço. Isto é, são singulares, embora não sejam necessariamente únicas em sentido absoluto (...). Em suma: 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 o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística ou a argúcia de quem o executa. É o que ocorre quando os conhecimentos científicos, técnicos, artísticos ou econômicos a serem manejados (conforme o caso) dependem, pelo menos, de uma articulação ou organização impregnada pela específica individualidade e habilitação pessoal do sujeito (pessoa física ou jurídica, indivíduo ou grupo de indivíduos) que o realize. O serviço, então, absorve e traduz a expressão subjetiva e, pois, a singularidade de quem o fez, no sentido de que — embora outros, talvez até muitos, pudessem também fazê-lo — cada qual o faria à sua moda, de acordo com os próprios critérios sensibilidade, juízos, interpretações e conclusões, parciais ou finais.”

Após esta verdadeira aula do professor Bandeira de Mello, verifica-se que o advogado se encaixa perfeitamente nas palavras do sábio doutrinador, eis que a criação intelectual que rege a advocacia é singular, por ser fruto da criação de cada profissional. Não é aferível a intelectualidade e o poder de criação dos profissionais liberais da advocacia, por ser variável de um para o outro, quer dizer, “a necessidade de confiança — como já exposto nas considerações gerais desta exposição — é, pois, um elemento relevante para o reconhecimento do serviço singular, ou, quando menos, para auxiliar tal reconhecimento.”





Prefeitura de
Brasileira
Cidade de todos

Consolidado a esse ingrediente, agrega-se a competência individual do executor de serviço que, de acordo com a sua capacitação profissional, dará bom atendimento a tarefa confiada, atendendo à carência administrativa.

Assim sendo, para satisfazer a conveniência administrativa, necessário se faz que advogado tenha uma mínima qualificação, capaz de *prima facie* demonstrar a sua capacidade de articulação jurídica que será colocada ao dispor do tomador de serviço.

A singularidade dessa prestação de serviços está fincada nos conhecimentos individuais de cada profissional da advocacia, impedindo, portanto, que a aferição da competição seja plena, pois "não se licitam coisas desiguais, só se licitam coisas homogêneas".⁴

Consoante ensinamento da eminente professora Fernanda Marinela (2012, p.361) os serviços singulares são aqueles que não se revestem de características análogas. Esses serviços são identificados sempre que o trabalho a ser produzido se defina pela marca pessoal, expressa em características científicas, técnicas ou artísticas importantes para o preenchimento de necessidade administrativa a ser suprida, como ocorrem nas produções intelectuais. São serviços que se singularizam por um estilo ou por uma orientação pessoal, são singulares embora não sejam únicos.

Vamos mais além, por entender que a singularidade do advogado está obviamente interligada a sua capacitação profissional, o que de certa forma inviabiliza o certame licitatório pelo fato de não ter aferido o melhor serviço pelo preço ofertado, haja vista os profissionais que se destacam nos vários ramos do direito geralmente não competem em processo licitatório por ser totalmente inviável a sua cotação de honorários em face de outras formalizadas por jovens advogados em início de carreira. Não vai nessa afirmação nenhum demérito aos jovens advogados, pois como sabiamente afirmado por Calamandrei, "a juventude é melancólica porque tem o futuro diante dela".

Não vai daí a defesa da possibilidade da exorbitância da cobrança de honorários advocatícios em favor do contrato direto, visto que a razoabilidade deverá nortear a futura celebração do contrato da prestação de serviços.





Prefeitura de
Brasileira
Cidade de Fatores

Portanto, a necessidade de êxito nas ações judiciais a serem contratadas, demandam de notória especialização, que seria aquele que atenderia plenamente o êxito da contenda.

Assim sendo, a singularidade dos serviços tributário afasta a regra geral do processo licitatório:

Corroborando com essa mesma corrente Marçal Justen Filho entende que singular é o interesse público a ser satisfeito: "Como já observado, a natureza singular não é propriamente do serviço, mas do interesse público a ser satisfeito. A peculiaridade do interesse público é refletida na natureza da atividade ser executada pelo particular. Surge, desse modo, a singularidade". Dessa afirmação extrai-se que os serviços tributário são singulares, pois decorrem sempre de um relevante interesse público a ser satisfeito".

O Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o recurso especial número 121.076, de relatoria do Ministro Mauro Campbell Marques, julgado em 02/12/2010, publicado no dia 02/12/2012, aduz nos seguintes termos:

(...) 4: Conforme depreende - se do artigo citado acima, a contratação sem licitação, por inexigibilidade, deve estar vinculada a notória especialização do prestador de serviço, de forma a evidenciar que o seu trabalho é o mais adequado para a satisfação do objeto contratado e, sendo assim, inviável a competição entre outros profissionais. 5: A notória especialização, para legitimar a inexigibilidade de procedimento licitatório, é aquela de caráter absolutamente extraordinário e incontestável - que fala por si.

Vale ressaltar que o Supremo Tribunal Federal, acolhendo voto do eminente Ministro Eros Grau, ao julgar questão sobre o tema, assim se manifestou:





Prefeitura da
Brasileira
Cidade de todos

1. "Serviços técnicos profissionais especializados são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nessês casos, o requisito de confiança da Administração em que deseja 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 satisfação do objeto contratado" (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93).

Em situação similar ao presente caso, ao tratar da inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços tributário pelo Poder Público, nesse mesmo sentido, posicionou-se o Tribunal de Justiça do Estado do Piauí, nos autos da ação penal nº 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.

Não se trata nem mesmo de se questionar qual profissional detém mais títulos ou funções após a lhe concederem um status de conhecimento superior aos outros advogados, porque a confiança do cliente naquele profissional seja pela forma que este se porta diante da





Prefeitura de
Brasileira
Cidade de todos

demanda ou pela experiência do profissional em casos semelhantes, prepondera no momento da contratação.”

(...)

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.

(...)

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.

Por outro lado, torna-se importante elucidar que a existência de mais de um profissional capaz de realizar o serviço de interesse da administração não implica inexistência de singularidade, ainda mais se considerarmos a prestação de serviços advocatícios, setor em que é grande a oferta de profissionais.

Como ressaltai, a confiança do administrador no advogado se traduz em componente de natureza subjetiva de molde a caracterizar a singularidade da prestação e a notória especialização do profissional. (Grifos nossos).

Ademais, a importância de um assessoramento jurídico qualificado é salutar em um Estado Democrático de Direito, no qual deverá haver o respeito aos princípios da legalidade, do devido processo legal, da ampla defesa, do contraditório, dentre outros.

Nesta toada, a Constituição da República Federativa de 1988 destacou a figura do advogado, ao mencionar no artigo 133 da Carta Magna, senão vejamos:

Art. 133. O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei (grifos nosso).





Prefeitura de
Brasileira
Cidade de todos

Segundo Nelson Nery Costa (2012, p.483) o exercício da advocacia é atividade fundamental e dinâmica, porque o advogado pratica atos de várias naturezas, podendo se manifestar de forma oral ou escrita.

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil Compartilhando das mesmas ideias expostas acima, em notícia vinculada em seu site no dia 09 de dezembro de 2008, afirma que:

“Não se exige qualquer processo licitatório para a contratação de serviços profissionais de natureza advocatícia por parte de órgãos e agente da administração pública, devendo esta função ser exercida tão somente por advogados habilitados. O entendimento foi ratificado durante a 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.

Para decidir nessa direção, o conselheiro federal da OAB destacou, principalmente, a natureza singular da prestação de serviços profissionais na área advocatícia. Citou parecer já aprovado do ex-conselheiro Sérgio Ferraz, que afirmou se tratar de trabalho intelectual de alta especialização, “impossível de ser aferido em termos de preço mais baixo” (grifei).

O relator citou, ainda, recente decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), em sede de habeas corpus (HC 86198-9-PR), tendo como relator o ministro aposentado Sepúlveda Perence, segundo o qual “a presença do requisito de notória especialização e confiança, ao lado do relevo do trabalho a ser contratado, permite concluir pela inexigibilidade da licitação para contratação dos serviços de advocacia”. O ministro afirmou ainda: “se for para disputar preço, parece de todo incompatível com as limitações éticas e mesmo legais que a disciplina e a tradição da advocacia trazem para o profissional.” (grifei).

O relator afirmou também em seu voto que não cabe falar em competição no caso em questão. “o código de ética e disciplina da OAB veda expressamente qualquer procedimento de mercantilização da atividade advocatícia”, afirmou Jorge Hélio Chaves oliveira. (Grifei).

A proposta foi examinada a pedido do secretário adjunto do conselho federal da OAB, Alberto Zacharias Toron e de outros interessados.”





Prefeitura de
Brasileira
Cidade de Fatores

Veja que a violação ética é ponto preponderante a defesa da contratação direta do profissional e mercantilização de seus serviços implica na própria sucumbência do contador de excelência, uma vez que muitas das vezes o melhor preço não acarreta o melhor serviço.

DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À LEI 8.666/93, ARTS. 13 E 25. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CONTRATADOS. CONTRATAÇÃO QUE EXIGE CONFIANÇA. CRITÉRIO SUBJETIVO. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. SENTENÇA REFORMADA. APELO CONHECIDO E PROVIDO EM DISSONÂNCIA COM O PARECER MINISTERIAL. PRECEDENTES 8. A contratação de serviços de advogado por inexigibilidade de licitação está expressamente prevista na Lei 8.666/93, arts. 25, II e 13, V. (REsp 726.175/SP, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 22/02/2011; DJe 15/03/2011)(156504 RN 2010.015650-4, Relator: Des. Vivaldo Pinheiro, Data de Julgamento: 26/07/2011, 3ª Câmara Cível).

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PRELIMINARES DE INÉPCIA DA INICIAL E DE CARENCIA DA AÇÃO - CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS - INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - RECONHECIMENTO - RECURSO PROVIDO (7134 MS 2012.007134-3, Relator: Des. Ruy Celso Barbosa Florence, Data de Julgamento: 29/05/2012, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: 31/05/2012)

Todos os argumentos delineados alhures culminaram na inevitável conclusão do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil pela contratação de advogados e de escritórios de advocacia via inexigibilidade, uma vez que inviável a competição objetiva, tanto pela proibição de mercantilização dos serviços pelo estatuto da advocacia com pela própria singularidade dos serviços jurídicos. Ademais, o requisito da





Prefeitura de
Brasileira
Cidade de Fides.

confiança não pode ser dissociado de serviços tão relevantes na órbita da administração pública em razão da própria busca pela justiça.

Neste contexto, o Conselho Pleno do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB editou, na Sessão Ordinária ocorrida em 17 de setembro de 2012, a súmula número 04 de 2012, com o seguinte enunciado, *in verbis*:

“ADVOGADO. CONTRATAÇÃO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. Atendidos os requisitos do inciso II do artigo 25 da Lei número 8.666/1993, é inexigível procedimento licitatório para contratação de serviços advocatícios pela Administração Pública, dada a singularidade da atividade, a notória especialização e a inviabilidade objetiva de competição, sendo inaplicável à espécie o disposto no artigo 89 (in totum) do referido diploma legal.”

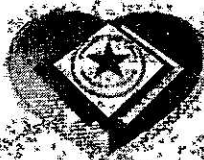
Assim sendo, o elemento confiança norteia toda a relação existente entre o escritório advocatício contratado e a administração pública, no caso em tela, a municipal. A questão da confiança se relaciona com a atividade advocatícia singular a ser prestada, uma vez que a pessoa do advogado é indispensável a uma assessoria jurídica eficiente e comprometida com a prestação dos serviços.

III - CONCLUSÃO

Diante da documentação acostada aos autos, resta evidenciado que a contratação do escritório J CALDAS NETO LTDA - CNPJ nº 30.247.574/0001-20 é a mais adequada à plena satisfação dos fins buscados nesta contratação. Isso porque, analisando-se a documentação acostada ao presente processo, pode-se perceber que os serviços prestados pela referida profissional são singulares.

Com relação à minuta do contrato administrativo, verifica-se que nela estão presentes todos os elementos legais necessários exigidos no artigo 55, da Lei nº 8.666/93.





Prefeitura de
Brasileira
Cidade de todos

Por fim, ressalta-se que devem ser juntados aos autos do processo administrativo os comprovantes das publicações do contrato administrativo nos termos do parágrafo único do artigo 61, da Lei nº 8.666/93.

Desta forma, a justificativa do ato de contratar diretamente o escritório **J CALDAS NETO LTDA** – CNPJ nº 30.247.574/0001-20 motiva-se pela impossibilidade de realização do procedimento licitatório, mesmo porque presentes os requisitos da inviabilidade de competição atrelados à singularidade dos serviços jurídicos e a necessária confiança que deve o administrador depositar no contratado, bem como pela impossibilidade legal do advogado mercantilizar seus serviços.

Assim, estão sendo resguardado sempre os interesses da administração, restando desconfigurada, desde logo, qualquer intenção de contratação irregular no que concerne a adoção da exceção para o caso que se converge, ante a situação fática analisada sob a óptica do caso concreto de extrema necessidade dos serviços em busca da finalidade de otimização dos atos da atual gestão.

Enfim, não podendo ser outro o entendimento, submetemos à autoridade superior para, em concordando, autorizar a realização da contratação que, na presença dos fatos, caracteriza-se portadora de uma urgência sublevidada e inadiável, sob pena de causar graves prejuízos ao município bem como danos a suas demandas judiciais, firmando assim essa assessoria jurídica parecer **FAVORÁVEL** à inexigibilidade de licitação, para contratação do escritório **J CALDAS NETO LTDA** – CNPJ nº 30.247.574/0001-20, de acordo com o *caput* e inciso II, do artigo 25, combinado com artigo 13, incisos II e V da lei 8.666/93, pelo pagamento de R\$ 1.800,00 (mil e oitocentos reais), mensais.

E o parecer, salvo melhor juízo.

Brasileira – Piauí, 27 de agosto de 2022.

Assessor Jurídico

