PARECER JURÍDICO – CONSULTA

ASSUNTO: Análise Jurídica – Inexigibilidade de Licitação
SOLICITANTE: ARRAIASPREV

I – DO OBJETO DA CONTRATAÇÃO

Trata-se os autos administrativos de inexigibilidade de licitação para contratação de serviços de advocacia, com fundamentação no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93.

É o sucinto relatório. Passo a análise jurídica.

II – PRELIMINAR

De início, ressalte-se que este parecer é meramente opinativo e presta a consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e na oportunidade dos atos praticados no âmbito governamental, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

III – DOS FUNDAMENTOS

A contratação de serviços de assessoria e consultoria jurídica na forma direta ou através de procedimento licitatório prévio, é ato administrativo perfeitamente admissível pela legislação de regência.

A enumeração do art. 25 e art. 13 exemplificativa, o que permite a contratação direta na hipótese dos casos em que é inviável a competição, dada às peculiaridades e circunstâncias que o caso concreto comportar. Ao tomador dos serviços cabe a aferição da conveniência e oportunidade da contratação, em consonância com a sua autorizada margem de discricionariedade, desde que respaldado na Lei.

Contudo, para que o intérprete não desvirtue o texto legal, mister se faz que se atente que o parágrafo inaugural do artigo citado ressalva os casos de inexigibilidade de licitação, para as situações descritas nos incisos I a VII, após a devida verificação.

Nesse sentido Marçal Junten Filho, explica:

> *A maior utilidade do elenco do art. 13 se relaciona com a contratação direta por inexigibilidade de licitação. Como visto, o art. 25, II, da Lei 8.666/93 determina que se configure hipóteses de inviabilidade de competição nos casos dos serviços técnicos profissionais especializados referidos no art. 13. Ora, seria irrelevante afirmar que o elenco do art. 13 seria exaustivo, eis que o caput do art. 25 é exemplificativo. Dito em outras palavras, se um*

> *certo serviço técnico profissional especializado não estiver referido no art. 13, isso não impedirá a contratação direta – a qual se faria não com fundamento no art. 25, II, mas diretamente com base no caput do dito artigo.*

A lei nº 8.666/93, conforme já narrado, contempla a inexigibilidade de competição quando houver inviabilidade da mesma, dada a natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização (Art. 25).

A notória especialização é verificada quando a empresa ou o profissional, através de desempenho anterior, estudos, publicações, organização, técnica, resultados de serviços anteriores, permita identificar que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação das necessidades do ente público tomador do serviço.

Já o serviço singular, é aquele ministrado por profissional que comprovadamente demonstre, em trabalhos anteriores, a sua destacada habilidade técnica, que o credencia para o objeto do contrato. Esta singularidade poderá decorrer também da própria profissão do contratado, pois determinados ofícios não são objeto de competição pelo menor preço, como por exemplo, a prestação de serviços jurídicos.

Neste contexto, enquadra-se o advogado, o médico, o contador, e outras profissões, cuja prestação de serviços é revelada por uma invejável criação técnica ou intelectual do responsável pela sua execução.

> Súmula do TCU nº 264/2011 A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Súmula do TCU nº 252/2010 A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

No caso sub examine, há inviabilidade de competição, considerando que os advogados expertos em advocacia pública municipal e administrativa são restritos.

Nesse sentido, vale ressaltar trecho de artigo publicado por Alice Gonzales Borges, quando assim assevera:

> "O exercício da advocacia não se compadece com a competição entre profissionais, nos moldes das normas de licitação, cuja própria essência reside justamente na competição. Muito apropriadamente, o Código de Ética recomenda, no oferecimento dos serviços do advogado, moderação, discrição e sobriedade (arts. 28 e 29)".

Sobre o tema o Supremo Tribunal Federal julga que a licitação é inexigível, conforme voto do Ministro Luiz Roberto Barroso no ADC n° 45, que de forma salutar explicou, in verbis:

> "São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 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" .

O Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luiz Roberto Barroso, ao invocar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição, identificou que há expressa autorização constitucional para o legislador ordinário criar hipóteses de dispensa de licitação. Segundo o dispositivo, "ressalvados os casos especificados na legislação", a Administração deve contratar por meio de processo licitatório.

Mas reconheceu que, apesar dessa autorização, "é preciso estabelecer critérios e parâmetros dentro dos quais a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação" estará de acordo com os princípios constitucionais que incidem na matéria, entre os quais a moralidade, a impessoalidade e a eficiência.

Assim, entendeu que a contratação direta de serviços advocatícios [e de contabilidade] — prevista pelo artigo 26 da lei das licitações — deve observar as exigências formais e de publicidade contidas na lei, especialmente o dever de motivação expressa, a fim de permitir a verificação de eventuais irregularidades pelos órgãos de controle e pela própria sociedade.

Ademais, quase sempre e de modo geral, os municípios terceirizam esses serviços e praticamente a totalidade através de processo de inexigibilidade, em virtude do principal fator confiança e a capacidade técnica do profissional para contratação, possibilitando, desta forma, que a Suprema Corte de Contas aprecie esta situação dando um tratamento especial a este caso concreto.

Portanto, o fator confiança e a notória especialização dos técnicos da contratada são requisitos essenciais que levaram a contratação sob a ótica de inexigibilidade de licitação.

A Lei Federal n. 8.666/93, na hipótese do art. 25 dispõe o seguinte:

> 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;

Vejamos os ditames do art. 13 da Lei das Licitações:

> 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; (...) V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; (...)

Diga-se de passagem, a recente Lei nº 14.039/2020 acrescentou o art. 3º-A ao Estatuto da OAB – Lei 8.906/1994 –, o qual passou a ter a seguinte previsão:

> 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.

In casu, a previsão legal, quando levada à cabo a interpretação sistêmica entre os artigos 25 e 13 da Lei 8.666/93, deixa claro e pacífico que a contratação de serviços técnicos para consultoria a assessoria jurídica, seja para atuação nos planos jurídico ou administrativo, pode perfeitamente ser realizada mediante o expediente da inexigibilidade de licitação.

V- CONCLUSÃO:

Por fim, OPINA-SE pela possibilidade jurídica da presente contratação através da inexigibilidade de licitação.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas **sem caráter vinculativo,** mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

À consideração superior.

S.M.J, é o parecer meramente opinativo de consultoria sob o prisma estritamente jurídico.

Palmas/TO, 18 de setembro de 2023.

LUDMILA GOMES JACOME BRAGA:88281515104

Assinado de forma digital por LUDMILA GOMES JACOME BRAGA:88281515104
Dados: 2023.09.18 16:52:13 -03'00'

LUDMILA GOMES JÁCOME BRAGA

OAB/TO 11.519