



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA



**PARECER N° 11 /2023**

**PROCESSO:** Inexigibilidade de Licitação nº 018/2022

**ORIGEM:** Comissão Permanente de Licitação – CPL.

**ASSUNTO:** Análise de processo de contratação mediante inexigibilidade de licitação.

**OBJETO:** Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos especializados em assessoria e consultoria jurídica na área do direito público, licitações e contratos administrativos do município de Carira/Se.

**CONCLUSÃO:** Viabilidade jurídica.

**DESTINO:** Setor de Licitações e Contratos.

**Ementa:** Inexigibilidade de licitação. Serviços técnicos jurídicos. Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos especializados em assessoria e consultoria jurídica na área do direito público, licitações e contratos administrativos do município de Carira/Se. Objeto singular e existência de notória especialização. Análise Jurídica Prévia. Viabilidade Jurídica.

## I – DO RELATÓRIO

Trata-se, de consulta jurídica formulada pela Comissão Permanente de Licitação, a esta Procuradoria Municipal, nos autos do procedimento de inexigibilidade de licitação, referente a possibilidade de contratação de escritório de advocacia para a prestação de serviços jurídicos técnicos especializados em consultoria e assessoria em matérias relacionadas ao direito público, licitações e contratos administrativos de interesse desta Procuradoria Municipal e do Setor de Licitações e Contratos Administrativos do município de Carira/Se, nos termos do Projeto Básico.

Os autos vieram a esta Procuradoria Municipal na forma do art. 38, inciso VI, e Parágrafo Único, da lei 8.666/93, e instruídos com os seguintes documentos:

Centro Administrativo da Prefeitura Municipal de Carira  
Endereço: Rua Manoel Sobral, nº 156, CEP: 49550-000  
CNPJ: 13.099.882/0001-36



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA



- a) Capa de identificação do processo;
- b) Projeto básico;
- c) Solicitação de abertura de processo de contratação;
- d) Despacho informando a existência de dotação orçamentária para a contratação;
- e) Declaração de disponibilidade orçamentária financeira;
- f) Autorização de abertura de processo administrativo de inexigibilidade de licitação pelo ordenador de despesa;
- g) Declaração de Estimativa de impacto orçamentário-financeiro;
- h) Declaração de aumento de Despesa;
- i) Documentos de proposta e habilitação do Escritório de Advocacia;
- j) Portaria n.º 071 de 10 de agosto de 2022, nomeando a Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura de Carira/Se;
- k) Justificativa da contratação pela CPL;
- l) Solicitação de parecer jurídico;
- m) Minuta de contrato.

O presente parecer está adstrito aos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, bem como se é o caso de inexigibilidade de licitação, mas esta Procuradoria não adentrará em aspectos técnicos e econômicos, bem como ao juízo de conveniência e oportunidade na contratação pretendida.

É o breve relatório. Opino.

## II – DA FUNDAMENTAÇÃO

A inexigibilidade de licitação é utilizada em casos que houver inviabilidade de competição, tratando-se de ato vinculado em que a administração não tem outra escolha, senão contratar, ocasião que a lei de licitações estabeleceu hipóteses legais em rol exemplificativo, como podemos observar na letra da lei, ao estabelecer o termo: “em especial”, com posterior apresentação de três hipóteses.



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA



O Art. 37 da Carta Magna em seu inciso XXI, verbera que a regra é a licitação e a exceção é a dispensa/inexigibilidade de processo licitatório, *in verbis*:

**XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações** serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. destaquei

Passando ao estudo da fundamentação legal da inexigibilidade de licitação, a Lei 8.666/1993 em seu Art. 25 verbera sobre a inexigibilidade, nos deparamos com a seguinte determinação:

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;**

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa 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.

Já o art. 13 da referida lei traz o rol de serviços técnicos:

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





ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA

Folha: 284  
Rubrica: 2

III - **assessorias ou consultorias técnicas** e auditorias financeiras ou tributárias; destaquei

V - **patrocínio ou defesa** de causas judiciais ou administrativas; destaquei

Ora, a norma que regue as contratações públicas faz remissão ao artigo 13, em seus incisos II e V, onde estão mencionados vários desses serviços, como pareceres técnico ou jurídicos, assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias etc, além de patrocínio ou defesa em causa judiciais ou administrativas. Neste sentido, entendemos que aí estão incluídas as assessorias e consultorias técnicas jurídicas especializadas.

Ao analisar o citado dispositivo, fica evidente a natureza exemplificativa do rol nele inserido, haja vista que, dos elementares fundamentos da hermenêutica jurídica, o dispositivo analisado deve ser focado a partir de sua premissa maior, a qual, no presente caso, é a inexigibilidade do ato de licitar decorrente da inviabilidade de competição.

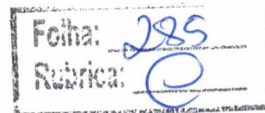
Ademais, é certo que inexistem “palavras soltas” no texto da lei, portanto, a expressão “em especial”, contida na parte final do caput do artigo 25 da Lei 8666/93, demonstra que o legislador não exauriu as possibilidades de inexigibilidade às hipóteses elencadas em seus incisos I, II e III, mas, especialmente, diante daquelas.

Assim, por exemplo, já se manifestou o Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE/PA, vejamos:

“Os casos de inexigibilidade de licitação não se exaurem nas disposições legais, as quais consignam, apenas exemplificativamente, algumas situações” (Processo TC/PR4707-02.00/93-5, publicado no informativo de Licitações



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA



e Contratos – ILC, nº 53, jul.98/, Curitiba: Zênite, p.649) – grifei.

Pode-se concluir, portanto, que, para a Administração Pública contratar serviços técnicos de consultoria e/ou assessoria jurídica, seja por meio de advogado, ou por escritório de advocacia, deve proceder-se mediante inexigibilidade de licitação, com fulcro no caput do art. 25, da Lei nº 8.666/93.

Ademais, a lei apresenta como requisitos para contratação, como ensina o doutrinador **José dos Santos de Carvalho Filho**, em seu Manual de Direito Administrativo, 23ª edição, páginas 293-294, o seguinte sobre tais requisitos:

- a) Serviços Técnicos Especializados. “O Serviço é técnico quando sua execução depende de habilitação específica”.
- b) Notória Especialização. “aqueles que desfrutam de prestígio e reconhecimento no campo de sua atividade. A Lei considera o profissional ou a empresa conceituada em seu campo de atividade. Tal conceito deve ter vários aspectos, como estudos, experiências, publicações, desempenho anterior, aparelhamento, organização, equipe técnica e outros do gênero.”
- c) Natureza Singular. “Serviços singulares são os executados segundo características próprias do executor.” Neste ponto, o autor cita EROS ROBERTO GRAU que afirma: “singularidade são os serviços porque apenas podem ser prestados, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um determinado profissional ou empresa. Por isso mesmo é que singularidade do serviço esta contida no bojo da notória especialização.”

Em mesmo sentido, é o entendimento proferido pelo Supremo Tribunal Federal – STF, vejamos:

**“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**



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA



**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 res pública”. (RHC 72830/RO – rel. Min. Carlos Velloso, DJU de 16.02.96)

Ainda sobre o tema, acertado é o entendimento do doutrinador, eis que o Tribunal de Contas da União – TCU, sumulou a matéria com o seguinte enunciado:

Súmula nº 039: 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.

Ademais, a Lei n. 8.906/94 (Estatuto da OAB e da Advocacia), em seu art. 3o-A, acrescida pela Lei nº 14.039 de 17 de agosto de 2020, cuja inteligência dispõe de todos os serviços profissionais prestados por advogados são singulares, quando comprovada a notória especialização, senão vejamos:

Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização nos termos da lei.

Portanto, diante da nova norma, restando comprovada a notória especialização do advogado ou da sociedade de advogados, cuja aferição decorrerá de habilitação específica, dotada de estudos, com especialização dos serviços a que se pretende contratar na área do objeto da contratação, ou outros documentos do gênero, a exemplo de graduação, cursos, capacitações, congressos, desempenho já executados na prestação de serviços semelhantes, entre outros, que ateste a notória especialização, ou





**ESTADO DE SERGIPE**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA**

Folha: 287  
Rubrica: [assinatura]

seja, próprias do executor, com grau de confiabilidade do profissional ou empresa, que permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, estará caracterizada a hipótese autorizadora da contratação direta por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, da Lei n. 8.666/93.

No caso dos autos, estamos diante de consulta sobre a possibilidade de contratação de escritório de advocacia para a prestação de serviços jurídicos técnicos especializados em direito público, licitações e contratos administrativos para atender a necessidade desta Procuradoria Municipal e ao setor responsável pelas licitações e contratações realizadas pelo município de Carira, ocasião que as premissas apresentadas acima, e levando em consideração a documentação acostada aos autos, levam a concluir ser perfeitamente possível a contratação de tais serviços técnicos especializados, pois, resta demonstrado que a inviabilidade de competição reside na confiança e na especialidade do contratado, o que não seria possível aferir através de licitação, e diante da singularidade de serviços jurídicos prestado por profissional advogado.

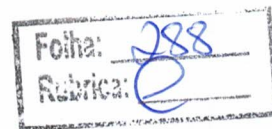
Por tais razões, e observado a qualificação técnica dos membros que integram a sociedade de advogados, esta assessoria jurídica entende ser o caso de se proceder à inexigibilidade de licitação, com obediência ao apregoado no art. 26, da lei 8666/93, vejamos:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Centro Administrativo da Prefeitura Municipal de Carira  
Endereço: Rua Manoel Sobral, nº 156, CEP: 49550-000  
CNPJ: 13.099.882/0001-36



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA



Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; (Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017)
- II - razão da escolha do fornecedor ou executante;
- III - justificativa do preço.
- IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

Desta forma, verificamos que constam a razão de escolha do executante, estando a compatibilidade do preço a ser contratado, compatível com o preço exercido no âmbito da Administração Pública, ficando atendido os requisitos previstos nos incisos II e III do art. 26 da Lei nº 8.666/93, devendo, ainda, ocorrer, as comunicações necessárias para a ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo legal, como condição para a eficácia dos atos.

Por fim, aprovamos a minuta contratual encaminhada para análise, por estar em conformidade com o disposto no artigo 55 da Lei de Licitações, eis que verificado seu conteúdo estão presentes todas as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo.

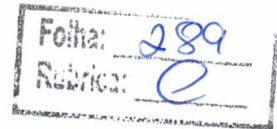
### III – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, o fundamento usado para contratar tem previsão legal no art. 25, inciso II, da Lei de Licitações, esta Procuradoria Municipal **OPINA** lato senso pela viabilidade da contratação da pessoa jurídica Ferreira Santos e Mitchel Sociedade de Advogados para a prestação de serviços técnicos especializados em assessoria e consultora jurídica em direito público, licitações e contratos





**ESTADO DE SERGIPE**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CARIRA**



administrativos, conforme objeto delimitado no projeto básico e proposta, mediante inexigibilidade de licitação pela existência de notoriedade especialidade, com observância do rito previsto no art. 26 do mesmo dispositivo legal, inclusive realizado as publicações de praxe na imprensa oficial para eficácia do ato.

Por fim, frisa-se que a análise consignada neste parecer se ateve às questões jurídicas observadas na instrução processual da contratação e na minuta de contrato. Não se incluem no âmbito de análise desta Procuradoria, os elementos técnicos pertinentes, preço ou aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente deste Município.

É o Parecer Opinitivo. Salvo Melhor Juízo.

À Consideração Superior

Carira/Se 29 de dezembro de 2022

*Ana Paula Costa Almeida*

**Ana Paula Costa Almeida**  
Procuradora Geral do Município  
Advogada OAB/SE nº 12.170/Decreto nº 20/2022