



## **PARECER JURÍDICO**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO n° 001.0001588/2021.**

**INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO n° 012/2021.**

**SOLICITANTE:** Secretaria Municipal de Administração do Meio Ambiente Floriano-PI

**DA:** Assessoria Jurídica da Comissão Permanente de Licitações de Floriano-PI.

**PARA:** Comissão Permanente de Licitação de Floriano-PI.

**ASSUNTO:** Emissão de Parecer sobre a possibilidade de contratação de pessoa jurídica, registrada na Ordem dos Advogados do Brasil, cujo objeto social contemple a assessoria e consultoria especializada em direito ambiental, para junto à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Naturais prestar os serviços técnicos profissionais descritos no Termo de Referência, de acordo com o Plano de Governo, de acordo com os documentos que integram o **Processo Administrativo n° 001.0001588/2021.**

**EXAME DA LEGALIDADE DA  
CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS  
TÉCNICOS ESPECIALIZADOS.  
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ARTIGO  
13, INCISO V C/C ARTIGO 25, INCISO II  
C/C ARTIGO 38, PARÁGRAFO ÚNICO, DA  
LEI N° 8.666/93. CONTROLE PREVENTIVO  
DA LEGALIDADE. OBSERVÂNCIA DAS  
NORMAS E PRINCÍPIOS NORTEADORES DA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.**

### **1. OBJETO DA ANÁLISE**

Trata-se de solicitação formulada pelo Ilmo. Sra. Secretária do Meio Ambiente e Recursos Naturais do Município acerca da possibilidade legal de contratação direta, através de Inexigibilidade de Licitação, com fundamento no Artigo 25, inciso II, c/c Artigo 13, inciso III, da Lei n° 8.666/93, contratação de pessoa jurídica, registrada na Ordem dos Advogados do Brasil, cujo objeto social contemple a



assessoria e consultoria especializada em direito ambiental, para junto à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Naturais prestar os serviços técnicos profissionais descritos no Termo de Referência, de acordo com o Plano de Governo, de acordo com os documentos que integram o **Processo Administrativo nº 001.0001588/2021**.

Tendo em vista que a maioria dos instrumentos legais encontram-se desatualizados, ressalte-se ainda que tais medidas são essenciais para o aperfeiçoamento da gestão administrativa, uma vez que irá promover a atualização, de modo a atender os princípios constitucionais, prezando pela transparência e eficácia, garantindo aos municípios maior segurança jurídica perante as normas locais.

À luz dessas considerações e, considerando que o procedimento licitatório é a porta de entrada para aquisição de bens e serviços para a gestão pública, não restam dúvidas que, diante da complexidade que envolve o processo de defesa de causas judiciais, não se mostra razoável exigir que o gestor público o faça, sem o aconselhamento técnico de alguém que detenha sua confiança, motivo pelo qual, imprescindível é a contratação dos serviços especializados de assessoria e consultoria jurídica.

É o importante a informar.

Em seguida, exara-se o opinativo.

## **2. DAS PRESCRIÇÕES LEGAIS E JURISPRUDENCIAIS SOBRE A MATÉRIA**

Sobre o assunto, a principal celeuma que existe, é o cumprimento dos requisitos previstos no Artigo 26, da Lei nº 8.666/93, em especial, a notória especialidade do prestador, a singularidade do objeto e a justificativa dos preços e dos serviços.

O Estatuto de Licitação e Contratos, no parágrafo único do artigo 38, da Lei nº 8.666/93, assim dispõe:



*“As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.”*

A inexigibilidade de licitação está prevista no artigo 25, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, sendo posicionamento majoritário na doutrina que as hipóteses elencadas nos incisos deste artigo são meramente exemplificativas.

Especificamente no que tange às hipóteses ensejadoras da inexigibilidade de licitação, pretende-se, nesta oportunidade, abordar as considerações jurídicas relacionadas aos casos previstos no inciso II, do artigo supra, dispositivo cujo teor deverá ser objeto de análise sistêmica, observando-se ao conteúdo do artigo 13, da mesma Lei nº 8.666, de 1993, a fim de delimitar o que seria a singularidade dos serviços exigida pela lei.

Pautado por essa perspectiva, não se mostra razoável impor ao gestor público que, na imensidão de obrigações administrativas e legais, contrate os serviços de assessoria jurídica levando-se em conta, exclusivamente o menor preço, menosprezando o elemento essencial que é a natureza intelectual dos serviços e o resultado pretendido através dessa relação de confiança.

No que tange a notória especialidade prevista na lei, cumpre destacar que, o **Processo Administrativo nº 001.00001588/2021**, consta portfólio, atestados de capacidade técnica e notas fiscais comprovando que a empresa possui as especialidades e experiências do profissional contratado, preenchendo, portanto, a notória especialidade exigida no Artigo 25, inciso II c/c artigo 13, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

Com efeito, embora haja uma pluralidade de escritórios de assessoria jurídica em condições de desempenhar os serviços de consultoria especializada em direito ambiental, a contratação não está atrelada ao preço, mas sim no elemento confiança.



A Lei de licitações Públicas confere aos gestores a faculdade discricionária de apreciar e escolher quais empresas ou profissionais podem prestar serviços de melhor qualidade em situações específicas, nesse sentido os artigos 24 e 25 permitem a contratação direta, dispensando ou inexigindo a competição através de procedimento licitatório.

Assim, reconhece a lei que as contratações de assessoria jurídica poderão configurar situações em que a competição pode se tornar inviável, permitindo a contratação direta dos profissionais ou empresas com notória especialização que melhor atendam às necessidades da administração pública.

Ademais, no que se refere aos requisitos exigidos no inciso II e III do Parágrafo único do Artigo 26 da Lei nº 8.666/93, compulsando os autos é forçoso concluir que a escolha recaiu diretamente sobre o escritório **CALDAS, RIBEIRO & SANTOS SOCIEDADE DE ADVOGADOS**, tendo em vista a sua atuação na área dos serviços já explanados, de modo que, a notória especialização da contratada, reconhecidos em todo o Estado do Piauí, não só por suas atuações anteriores, como também por sua credibilidade no meio jurídico.

Outro ponto decisivo para a escolha do escritório **CALDAS, RIBEIRO & SANTOS SOCIEDADE DE ADVOGADOS**, reside no grau de confiança que a Secretária de Meio Ambiente e Recursos Naturais do Município deposita no profissional a ser contratado.

Analisando o tema, é extrema de dúvidas a autorização legal no sentido de inexigir o procedimento licitatório para contratação de pessoa jurídica, registrada na Ordem dos Advogados do Brasil, cujo objeto social contemple a assessoria e consultoria especializada em direito ambiental, para junto à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Naturais prestar os serviços técnicos profissionais descritos no Termo de Referência, de acordo com o Plano de Governo, de acordo com os documentos que integram o **Processo Administrativo nº 001.0001588/2021**.



Inclusive, nesse sentido, o Doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>1</sup>, resume de maneira clara e objetiva a questão da **singularidade**, pontuando:

***“Em suma: 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 o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual,** artística ou a argúcia de quem o executa, atributos estes que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa. **Embora outros, talvez até muitos, pudessem desempenhar a mesma atividade científica, técnica ou artística,** cada qual **o faria à sua moda, de acordo com os próprios critérios, sensibilidade, juízos, interpretações e conclusões,** parciais ou finais e tais fatores individualizadores repercutirão necessariamente quanto a maior ou menor satisfação do interesse público. **Bem por isto não é indiferente que sejam prestados pelo sujeito A ou pelos sujeitos B ou C,** ainda que todos estes fossem pessoas de excelente reputação. **É natural, pois que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado** – a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria – recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para o caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a **confiança** de que produzirá a atividade mais adequada para o caso. Há, pois, nisto, também um componente subjetivo ineliminável por parte de quem contrata”.(sic)*

<sup>1</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 8ª Ed. São Paulo: Malheiros p. 332.



Por isso que, o requisito essencial para contratação dos serviços técnicos especializados não está no preço e sim na confiança depositada pela Secretária de Meio Ambiente e Recursos Naturais do Município no profissional que ele deseja contratar.

Por todas essas razões é que os gestores podem exercer a margem de discricionariedade que a própria Lei lhes faculta, uma vez que serão diretamente prejudicados se não contarem com um serviço de qualidade, que nesse cenário, serão os serviços prestados pela empresa **CALDAS, RIBEIRO & SANTOS SOCIEDADE DE ADVOGADOS**.

Destaque-se que este requisito foi, inclusive, objeto de análise por parte do egrégio Supremo Tribunal Federal (STF), que, através do ex-Ministro Eros Grau, assim se posicionou acerca da confiança:

**“Serviços técnicos profissionais especializados são 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. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje 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 plena satisfação do objeto do contrato”** (AP nº 348/SC, Plenário, rel. Ministro Eros Grau, j. Em 15.12.2006, DJ de 03.08.2007)

Já no que tange ao preço do serviço contratado para assessoria jurídica especializada, o valor da proposta, principalmente com os preços desses serviços prestados por outros profissionais em Municípios do porte de Floriano-



PI, observa-se que o valor da proposta está compatível com os preços de mercado.

Vale ressaltar que foi juntado aos autos cópias de notas fiscais dos serviços compatíveis que o escritório presta em outros Municípios. Assim, diante de uma análise perfunctória, podemos verificar que os preços praticados em outros Municípios estão de acordo com o praticado no mercado.

Portanto, considerando a natureza e complexidade dos serviços, considerando também a sua compatibilidade com os preços praticados por outros municípios do Estado do Piauí, conclui-se que a proposta apresentada não contém custos em descompasso com o mercado, sendo perfeitamente adequada, às necessidades e capacidade financeira do Município.

Por fim, analisando o **Processo Administrativo de Inexigibilidade de Licitação nº 001.0001588/2021**, resta comprovado que o processo administrativo em comento foi devidamente instruído, observando-se todas as formalidades e requisitos conforme determina a legislação, sendo imperioso o reconhecimento de sua regularidade.

### **III. DA POSSIBILIDADE LEGAL DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS ATRAVÉS DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.**

Inicialmente, é importante esclarecer o conceito de notória especialização exigido pela legislação pátria.

A especialização consiste na titularidade de requisitos que designem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que normalmente existente no âmbito dos profissionais que exercem a atividade. Isso se traduz na existência de elementos objetivos ou formais, tais como a conclusão de cursos, pós-graduações e especialmente a prática no meio em que atua.

A notoriedade significa o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade. Ou seja, trata-se de evitar que a qualificação seja avaliada exclusivamente no âmbito interno da Administração. Não se exige a notoriedade no tocante ao público geral, mas que o conjunto dos profissionais



de determinado setor conheça no contratado um sujeito, dotado de requisitos de especialização.

No que tange a Lei de Licitações, temos os seguintes parâmetros para definir a notória especialização do profissional: desempenho anterior; estudos; pesquisa; experiências; organização; aparelhamento; dentre outros requisitos relacionados à atividade de advogado.

Sobre o desempenho anterior e as experiências, temos a destacar que toda a carteira de clientes do Escritório recebeu um serviço jurídico de excelência, o que pode ser observado facilmente com o acompanhamento processual diário das demandas, sejam elas judiciais ou administrativas.

Além disso, destaca-se o histórico do Escritório administrando contratos com Municípios.

Portanto, diante das extensas qualificações acima elencadas, o Escritório **CALDAS, RIBEIRO & SANTOS SOCIEDADE DE ADVOGADOS** tem notória especialização na prestação de serviços jurídicos junto à administração Pública Municipal, sendo perfeitamente legal a sua contratação de maneira direta pela administração pública.

O Tribunal de Contas da União já decidiu que a contratação de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação encontra amparo no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, desde que presentes os requisitos concernentes à singularidade do objeto e à notória especialização do contratado. **Acórdão 2169/2018-Plenário TCU (Relator Weder de Oliveira).**

Dessa forma, atende a exigência fixada no artigo 25, inciso II c/c Artigo 13, incisos V, da Lei nº 8.666/93, que assim prescreve:

***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;***



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

(...)

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

(...)

Após análise do Processo de Inexigibilidade, é forçoso concluir que, contratação de pessoa jurídica para prestar assessoria e consultoria especializada em direito ambiental, para junto à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Naturais, integram o rol de serviços técnicos especializados previstos no Artigo 13, inciso III c/c artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, que autoriza a contratação direta mediante inexigibilidade de licitação, pois a singularidade do objeto, não significa dizer que o serviço só possa ser prestado por um único profissional.

Entendimento já sedimentado pelo Tribunal de Contas da União, afirma que para fins de contratação com base no artigo 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, serviços advocatícios podem ser considerados como singulares não apenas por suas características abstratas, mas também em razão da relevância do interesse público em jogo, a exigir grande nível de segurança, restrição e cuidado na execução dos serviços, a exemplo de demandas judiciais envolvendo valores de indenização muito elevados, que coloquem em risco a sobrevivência da entidade contratante. **Acórdão 10940/2018-Primeira Câmara TCU (Relator Ministro Benjamin Zymler).**

Assim, como bem pontuou o mestre Celso Antônio Bandeira de Mello, 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, atributos estes que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa.

Ou seja, a singularidade do objeto não se confunde com singularidade do contratado, pois embora um tanto numeroso o mercado profissional brasileiro, o que nos leva a crer que outros, talvez até muitos, pudessem desempenhar a mesma atividade ofertada pelo profissional, cada qual o faz à sua moda, de acordo com os próprios critérios, sensibilidade, juízos, interpretações e conclusões, revelando que a singularidade não é de executores, mas sim do objeto a ser executado.

Quanto à celeuma que existe acerca dos requisitos a serem observados quando da contratação dos serviços técnicos especializados, em decisão datada de 22 de junho de 2016, a 1ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Piauí, ao apreciar a Ação Penal nº 2015.0001.000714-9, rejeitou denúncia apresentada pelo Ministério Público do Estado do Piauí, com base em informações do Relatório de Fiscalização da DFAM TCE PI, requerendo a condenação da gestora de Miguel Alves-PI, em face da contratação de serviços advocatícios e contábeis, através de inexigibilidade de licitação, estaria em desconformidade com a lei de licitações, vejamos:

*EMENTA: PENAL E PROCESSUAL PENAL - DISPENSA IRREGULAR DE LICITAÇÃO (ARTS. 89, CAPUT, DA LEI Nº 8.666/93) - **CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS DE ASSESSORIA JURÍDICA E CONTÁBIL - AÇÃO PENAL ORIGINÁRIA - PREFEITO MUNICIPAL - DENÚNCIA REJEITADA - DECISÃO UNÂNIME.***

*1. O excepcional trancamento da ação penal só é possível quando comprovada **desde logo a atipicidade da conduta, a extinção da punibilidade ou a evidente ausência de justa causa, como na espécie**, precedentes do STF.*

*2. **Denúncia rejeitada.** (TJ/PI. Ação Penal 2015.0001.000714-9, Des. Relator Pedro de Alcântara da Silva Macedo)*

Outro ponto que merece destaque é o fato da correta instrução processual, pois o processo administrativo em comento, além de devidamente formalizado, contém os requisitos exigidos no Artigo 26 da Lei nº 8.666/93,



sobretudo, no que tange às razões da escolha do profissional, a notória especialidade do contratado e a demonstração da compatibilidade dos preços dos serviços contratados com os praticados no mercado.

#### **IV. CONCLUSÃO**

Em última análise, é de clareza solar que os serviços citados acima a serem contratados pelo Município se enquadram perfeitamente no rol de serviços técnicos especializados e possuem autorização legal para sua contratação direta, através de Inexigibilidade de Licitação, consoante disposto na Lei, não havendo que se falar em realização de despesa em desconformidade com a lei de licitações.

A luz dessas considerações e, considerando que o procedimento licitatório é a porta de entrada para aquisição de bens e serviços para a gestão pública, não restam dúvidas que, diante da complexidade que envolve o agir do gestor público, não se mostra razoável exigir que o faça, sem o aconselhamento técnico de alguém que detenha sua confiança, motivo pelo qual, imprescindível é a contratação dos serviços especializados de assessoria jurídica, nos termos exigidos no Artigo 25, inciso II, c/c Artigo 13, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

Sendo assim, opino favoravelmente pela contratação por meio de Inexigibilidade de Licitação.

Este é o Parecer Jurídico, o qual submeto à apreciação e considerações das autoridades competentes.

Floriano-PI, 29 de março de 2021.

---

**Marcelo Onofre Araújo Rodrigues**  
**Assessor Jurídico da CPL/PMF-PI**  
**OAB/PI nº 13.658**