



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CUMARU DO NORTE  
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**

**PARECER JURÍDICO**

**AO DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CUMARU DO NORTE.**

**Ref.: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.**

**I- RELATÓRIO**

Foi encaminhado a esta Procuradoria Jurídica Municipal, solicitação para emissão de parecer sobre contratação da empresa **MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS, CNPJ 35.542.612/0001-90.**

A análise será em conformidade com a Lei Federal nº 8.666/1993. É o sucinto relatório. Passo a análise jurídica.

**II- DOS FATOS**

Trata-se de proposta de prestação de serviços jurídicos apresentada pela Monteiro e Monteiro Advogados Associados, escritório de advocacia situado na cidade do Recife, Estado de Pernambuco.

Aduz a Proponente ser este Município credor da União no que se refere a verbas do FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, cujo valor creditício provém da inobservância do piso mínimo estabelecido para o VMAA do FUNDEF (já extinto) no ano de 2006.

A empresa anexa a proposta farta documentação, e.g., precedentes favoráveis, demonstração do recebimento de valores por outros Municípios dos créditos do antigo FUNDEF, além de contratações referentes a recuperação de valores do FUNDEB, contratações anteriores com outros Entes e comprovação de preço, etc., a sorte de comprovar seu notório saber jurídico e incontestada especialização quanto a matéria.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CUMARU DO NORTE  
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**

Colaciona também o entendimento de diversos Tribunais de Contas pela possibilidade de contratação, bem como o posicionamento do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP e da Advocacia Geral da União a tal título, bem como, suscita a inteligência da Lei nº 14.039/2020, que dispõe sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados.

### **III- DA PREVISÃO LEGISLATIVA**

Primeiramente, cumpre salientar que a presente manifestação tem por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo em questão.

Nesse sentido, lembramos a previsão Legislativa Federal sobre a obrigação do procedimento licitatório.

Constituição Federal de 1988:

*Art. 37. A **administração pública** direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte:*

*(...)*

*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.*

Em resumo, licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública opta a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse.

Posto isto, esclarecemos que, o uso da Lei Federal nº 8.666/93 para fundamentar este parecer está subsidiado na alteração legislativa trazida pela Medida Provisória nº 1.167, de 31 de março de 2023 e após a publicação da **lei complementar nº198/2023, que prorroga a vigência da 8.666/93 até 30 de dezembro de 2023.**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CUMARU DO NORTE  
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**

Vejamos o texto da NOVA lei de Licitações, a lei 14.133/2021:

*Art. 193. Revogam-se:*

*I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;*

*II - em 30 de dezembro de 2023:*

*a) a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;*

Pois bem, há certas situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, poderá dispensar a realização do certame, como são os casos previstos no art. 24 da Lei Federal nº 8.666/93.

Em outros momentos, **o administrador se encontrará diante de situações, ora materiais, ora jurídicas, que o impossibilitarão de realizar a licitação**, como nos casos previstos no art. 25 da mesma Lei, teremos então hipótese de inexigibilidade, observemos:

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

*I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;*

***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;***

*III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.*

*§ 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.*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CUMARU DO NORTE  
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**

Vejamos o art.13 da Lei nº 8.666/93:

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

*I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;*

*II - pareceres, perícias e avaliações em geral;*

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

*IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;*

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

*VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;*

*VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.*

#### **IV- DO MÉRITO DA LICITAÇÃO**

Diferentemente da dispensa, porquanto dispensa pressupõe que a licitação seja exigível, mas que, por um ato de outorga do Poder Público, em certos casos, se aceite uma contratação sem que a mesma tenha sido realizada. **No caso do art. 25, da Lei nº 8.666/93, especialmente do inciso II, que trata dos serviços advocatícios, objeto do presente estudo, a licitação não é apenas dispensada, é inexigível.**

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

Isto ocorre porque não há como existir competição entre advogados, por força do artigo 5º, do Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil, vinculado diretamente à Lei nº 8.906/91, que proíbe o advogado de promover a mercantilização de sua profissão, em que a competição é espécie:

*Art. 5º. O exercício da advocacia é incompatível com qualquer procedimento de mercantilização.*

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União - TCU editou a Súmula nº 252, que traz o seguinte enunciado:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CUMARU DO NORTE  
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**

**Súmula 252 – TCU:** *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.*

Quanto a singularidade do objeto, insta consignar que o art. 3º-A da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), incluído pela Lei nº 14.039/2021, estabelece expressamente que:

***“Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei”***

A notória especialização da empresa que se pretende contratar está demonstrada, em especial mediante a apresentação de atestados de capacidade técnica e currículo vitae dos responsáveis técnicos do escritório advocatício, dentre outros documentos juntados a este procedimento.

Diante disso, não se pode suprimir do administrador público que, sempre atuando no interesse público, confie seu assessoramento e consultoria jurídica ao profissional que ele repute mais capacitado, em decorrência de características específicas encontradas no contratado.

É o que se tem chamado de Princípio da Confiança, o qual atribui ao administrador público a discricionariedade de contratar com aquele profissional que ele entende ser o melhor para desempenhar o objeto do contrato.

***“Há, porém, um elemento que parece ser considerável para o STF na decisão do gestor público: confiança. Note-se que a literalidade da norma, ao conceituar notório especialista, permite ao gestor inferir que aquele profissional é essencial e indiscutivelmente o mais adequado a plena satisfação do objeto.”***<sup>1</sup>

Supremo Tribunal Federal:

***‘EMENTA Penal e Processual Penal. Inquérito. Parlamentar federal. Denúncia oferecida. Artigo 89, caput e parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Artigo 41 do CPP. Não conformidade entre os fatos descritos na exordial acusatória e o tipo previsto no art. 89 da Lei nº 8.666/93.***

<sup>1</sup> FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Contratação direta sem licitação. 9ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p.690; Avenida dos Estados, N.º 73 – Cumaru do Norte – Pará, CEP: 68.398-000  
CNPJ 34.670.976/0001-93. E-mail: procuradoria@pmcn.pa.gov.br



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CUMARU DO NORTE  
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**

*Ausência de justa causa. Rejeição da denúncia. 1. A questão submetida ao presente julgamento diz respeito à existência de substrato probatório mínimo que autorize a deflagração da ação penal contra os denunciados, levando em consideração o preenchimento dos requisitos do art. 41 do Código de Processo Penal, não incidindo qualquer uma das hipóteses do art. 395 do mesmo diploma legal. 2. As imputações feitas aos dois primeiros denunciados na denúncia, foram de, na condição de prefeita municipal e de procurador geral do município, haverem declarado e homologado indevidamente a inexigibilidade de procedimento licitatório para contratação de serviços de consultoria em favor da Prefeitura Municipal de Arapiraca/AL. 3. **O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuíam notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ilegalidade inexistente. Fato atípico.** 4. Não restou, igualmente, demonstrada a vontade livre e conscientemente dirigida, por parte dos réus, a superar a necessidade de realização da licitação. Pressupõe o tipo, além do necessário dolo simples (vontade consciente e livre de contratar independentemente da realização de prévio procedimento licitatório), a intenção de produzir um prejuízo aos cofres públicos por meio do afastamento indevido da licitação. 5. Ausentes os requisitos do art. 41 do Código de Processo Penal, não há justa causa para a deflagração da ação penal em relação ao crime previsto no art. 89 da Lei nº 8.666/93. 6. Acusação, ademais, improcedente (Lei nº 8.038/90, art. 6º, caput).’ (Inq 3077, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 29/03/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-188 DIVULG 24-09-2012 PUBLIC 25-09-2012)*

A inviabilidade de competição no caso dos autos não reside na inexistência de outros escritórios que prestem o mesmo serviço, mas na confiança e na especialidade do contratado, o que não seria possível aferir através de licitação.

Ao analisarmos a Minuta do Contrato, verificamos que estão presentes todas as cláusulas necessárias, elencadas pelo Artigo 55 da lei 8666/93, estando em conformidade com a Legislação em vigor.

Tanto STF quanto STJ entendem que a prestação de serviços advocatícios, quando comprovadamente realizados por profissionais ou escritórios de notória especialização, inviabilizam



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CUMARU DO NORTE  
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**

a competição, em face da singularidade intelectual que a atividade de assessoramento jurídico encerra. Dessa feita, por ser inviável a disputa, o certame é inexigível.

Seguindo tal entendimento, o E. Tribunal de Contas da União já analisou a questão e, referendando mais uma vez o posicionamento jurisprudencial pátrio, afastou a ilegalidade de Contratação direta de escritório de advocacia, quando atendidos os requisitos legais. Veja-se os termos esposados pela Corte Nacional de Contas, nos autos do TC nº 000.760/98-6, in verbis:

*“Serviços Advocatícios – Entidade Detentora de Quadro Próprio de Advogados – Contratação Direta – Licitação Inexigível – Legalidade. [...]*

*A circunstância de entidade pública ou órgão governamental contar com quadro próprio de advogados não constitui impedimento legal a contratar advogado particular para prestar-lhe serviços específicos, desde que a natureza e as características de singularidade e de complexidade desses serviços sejam de tal ordem que se evidencie não poderem ser normalmente executados pelos profissionais de seus quadros próprios, justificando-se, portanto, a contratação de pessoa cujo nível de especialização a recomende para a causa.*

...

*A jurisprudência tem se consolidado no sentido de que é perfeitamente legal e sem qualquer nota de improbidade administrativa a contratação de advogados de forma direta, e por notória especialização, e mesmo que o ente público conte com quadro de procuradores.”*  
*(Tribunal de Contas da União, Processo TC nº 000.760/98-6 (sigiloso) – Denúncia, Relator Ministro Bento José Bugarin, decisão de 14 de abril de 1999, publicada no DOU de 03.05.99).*

A consequência, no plano jurisprudencial, é que, se os serviços advocatícios atendem aos requisitos legais que permitem a contratação direta com o Poder Público, não se pode falar em ato de improbidade na atitude do administrador que contrata advogado sem licitação. Conclusão idêntica se dá em relação aos crimes licitatórios, em relação aos quais a tipicidade da conduta fica afastada por força da inexigibilidade da licitação aplicável à espécie.

Da mesma forma já referendou o Conselho Nacional do Ministério Público, quando da emissão da Recomendação de nº 036/2017, afastando de vez a improbidade do administrador pelo fato de contratar serviços jurídicos pela via da inexigibilidade de licitação, se conforme o processo.

Por fim, a Advocacia Geral da União – aquele órgão que maior interesse teria em questionar a forma de contratação de escritórios de advocacia pelos Entes Públicos (muitas vezes





**PREFEITURA MUNICIPAL DE CUMARU DO NORTE  
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**

para litigar contra a União, como in casu), já se posicionou pela plena possibilidade de adoção da modalidade – quando da emissão de Parecer nos autos da Ação Declaratória de Constitucionalidade de nº 00688.000780/2017-81 (ADC nº 45), proposta pela Ordem dos Advogados do Brasil em face dos arts. 13, V e 25, II, da Lei nº 8.666/93.

Na oportunidade, embora não tivesse entendido como única forma de contratação, a AGU referendou a Constitucionalidade dos dispositivos em comento, entendendo como possível a adoção da inexigibilidade de licitação em casos como o presente.

É também uníssono na Jurisprudência de nossos Tribunais Superiores a possibilidade de os Municípios procederem à contratação de advogados para prestar-lhes serviços específicos e singulares, como o presente, mediante inexigibilidade de licitação. Veja-se, neste sentido, precedentes em anexados pelo próprio pretenso contratado, referentes ao **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL e ao SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**.

Ademais, ainda que detenha o Município Procuradoria própria, tal não afasta a possibilidade da contratação ora proposta e para os fins exclusivos a que se destina – seja pela complexidade, seja pelo insuficiente aparelhamento humano local, seja pela impossibilidade recorrente de a Administração manter e custear o diligenciamento da(s) demanda(s) durante toda marcha processual.

Especificamente na presente matéria, o SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, em recente acórdão, afastou a improbidade na contratação de advogado para atuar na recuperação de verbas do FUNDEF (conforme consta destes autos).

## **V- CONCLUSÃO**

Em vista de todo o exposto, ante a presença dos requisitos legais, **OPINA** esta Procuradoria **PELA CONTRATAÇÃO DA MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS, CNPJ 35.542.612/0001-90**, para a prestação dos serviços jurídicos especificados nos presentes autos.

Ademais, forçoso reconhecer, esta procuradoria não possui em seu quadro, profissional apto a defender a tese recuperativa. Não obstante, por hipótese, ainda que possuísse tal expertise, esta procuradoria não conta com material humano suficiente para conduzir o processo de conhecimento até as instâncias superiores, e lograr o êxito esperado.





**PREFEITURA MUNICIPAL DE CUMARU DO NORTE  
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**

Relativamente à remuneração, não se vislumbra óbice a que está se dê em valor fixo e irreajustável, correspondente a R\$ 0,20 (vinte centavos), para cada R\$ 1,00 (um real) efetivamente recuperado aos Cofres Municipais – desde que garantido que referido valor não poderá ser deduzido do crédito do Município (este integralmente pertencente à Educação), que apenas arcará com os honorários, de rubrica orçamentária desvinculada, conforme jurisprudência vinculante do Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da ADPF 528.

Este é o Parecer Jurídico desta Procuradoria, Salvo Melhor Juízo.

Remeto a autoridade competente

Cumaru do Norte - PA, 14 de dezembro de 2023.

**Crislaine da Costa Silva**

OAB/PA 26.720

Procuradoria Jurídica Municipal