



ESTADO DO PARÁ  
GOVERNO MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO  
123/2022, SEMAF/PMU DIREITO  
ADMINISTRATIVO LICITAÇÕES E  
CONTRATOS. SERVIÇOS  
ADVOCATÍCIOS - INEXIGIBILIDADE  
DE LICITAÇÃO – ARTIGO 25 DA LEI  
FEDERAL 8.666/93.**

RELATÓRIO

À Exma. Sra. Secretária de Administração e Finanças de Ulianópolis-PA, usando de seu direito a esta consultoria, pede parecer acerca da legalidade de contratação de serviços de especializado de advocacia por inexigibilidade de licitação.

A contratação do escritório de advocacia terá como finalidade a revisão judicial/administrativa dos valores devidos ao Fundo de Participação dos Municípios – FPM, em razão de repasse em patamares inferior aos legalmente cabíveis ao Município de Ulianópolis.

Deve ser destacado que o pagamento dos serviços prestados deve ser correspondido ao valor arrecadado, ou seja, a cada R\$:1,00 (um real) recuperado ao erário do município os prestadores dos serviços terão direito a R\$:0,20 (vinte centavos), além dos honorários de sucumbências que vierem a ser concedidos ao escritório contratado.

A finalidade da contratação é justificada pelo fato de a empresa prestar serviços de assessoria jurídica especializado em favor do município.



**ESTADO DO PARÁ**  
**GOVERNO MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

**CONSIDERAÇÕES LEGAIS**

Saliente-se, inicialmente, que a presente análise está adstrita aos aspectos jurídicos que permeiam a solicitação objeto dos autos, estando ressalvados, desde logo, quaisquer aspectos técnicos, econômicos, financeiros e/ou orçamentários não abrangidos pela alçada desta Procuradoria.

A regra geral que prevalece para a Administração Pública no Brasil é a obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório nas contratações que envolvam obras, serviços, compras e alienações, essa é a norma contida no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal.

Caracteriza-se a licitação como o procedimento administrativo mediante o qual poderá a administração contratar a melhor proposta para a execução de determinada obra ou serviço, sempre em observância aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Constata-se, pois, a necessidade de observância da modalidade correta de procedimento licitatório para a efetiva contratação ou alienação pela administração pública.

Sendo assim, em determinados casos, é admissível (desde que haja expressa previsão legal) a contratação direta. Assim, a licitação pode ser dispensável, em outras situações é possível não haver como exigi-la e há ainda hipóteses em que é proibida a sua realização.



**ESTADO DO PARÁ  
GOVERNO MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

O rol de hipóteses de inexigibilidade trazido pelo artigo 25 da Lei de Licitações é meramente exemplificativo, ou seja, podem existir outros casos de inexigibilidade não elencados expressamente pela lei, mas também admitidos por ela.

A Constituição da República prescreve:

**"Art. 37. (...)**

*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."*

Entretanto, a teor do que enuncia o dispositivo supra, há exceções à obrigatoriedade de licitar. O art. 25 da Lei de nº 8.666/93 prevê a inexigibilidade de licitação:

O art. 25 do referido diploma legal traz exemplificações de hipóteses de inexigibilidade:

**"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**



ESTADO DO PARÁ  
GOVERNO MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

***inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;***

(...)

São três os requisitos cumulativos para declaração de inexigibilidade: a) serviço técnico; b) serviço singular; e c) notória especialização do contratado.

Os serviços técnicos são aqueles enumerados, exemplificativamente, no art. 13 da Lei n. 8.666/1993, dentre eles o patrocínio de causas, administrativas e judiciais.

No que tange a singularidade, cumpre esclarecer que é decorrência diretamente da confiança, uma vez que o serviço de advocacia possui cunho intelectual e caracteriza-se justamente por sua individualidade.

A natureza singular deve ser entendida como uma característica especial de algumas contratações de serviços técnicos especializados, como o serviço de advocacia.

Nesse sentido, inclusive, cabe destacar a lição do Professor Ulisses Jacoby Fernandes a respeito da correta interpretação da singularidade prevista no art. 25, inciso, II, da Lei n. 8.666/93:

*“A singularidade, como textualmente estabelece a lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela Administração que é singular, e não o executor do serviço.*

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Ulianópolis - Pará  
15.08.2013



**ESTADO DO PARÁ  
GOVERNO MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

*Aliás, todo profissional é singular, posto que esse atributo é próprio da natureza humana".*

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.

O presente caso envolve hipótese de inexigibilidade de licitação para determinados serviços técnicos, que possuam natureza singular, realizados com profissionais ou empresas de notória especialização. Esses serviços técnicos estão enumerados no art. 13, V da Lei nº. 8.666/93 e são taxativas ou restritivamente os seguintes:

***"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;***

O serviço que está sendo contratado pela Administração Pública é o escritório de advocacia terá como finalidade a revisão judicial/administrativa dos valores devidos ao Fundo de Participação dos Municípios – FPM, em razão de repasse em patamares inferior aos legalmente cabíveis ao Município de Ulianópolis.



ESTADO DO PARÁ  
GOVERNO MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Ao analisar casos semelhantes, o STJ já indicou que a contratação de escritórios de advocacia é hipótese de inexigibilidade de licitação:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO POR MUNICÍPIO. NOTÓRIA ESPECIALIDADE. SINGULARIDADE DO SERVIÇO. ACÓRDÃO RECORRIDO ASSENTADO NO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DO FEITO. REEXAME. SÚMULA 7/STJ. 1. **A contratação direta de advogado pela Administração Pública é condicionada ao preenchimento dos requisitos de inexigibilidade de licitação previstos na Lei n. 8.666/1990, quais sejam: a singularidade do objeto contratado e a notória especialidade do profissional escolhido.** 2. Tendo a Corte de origem concluído pela singularidade do serviço prestado e pela notória especialização do contratado, impossível afastar tal conclusão sem incorrer na reanálise do conteúdo probatório do caso em questão. Incidência da Súmula 7/STJ. Precedentes: AgInt no AgRg no REsp 1.330.842/MG, Rel. p/ Acórdão Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 19/12/2017; AgInt no REsp 1.459.772/MG, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 9/3/2018; AgInt no REsp 1.335.762/PB, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 5/2/2018. 3. Agravo interno não provido.

(STJ - AgInt no REsp: 1600264 GO 2016/0122163-9, Relator: Ministro BENEDITO GONÇALVES, Data de Julgamento: 11/09/2018, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 17/09/2018)

Seguindo tal entendimento, o E. Tribunal de Contas da União já analisou a questão e, referendando mais uma vez o posicionamento



**ESTADO DO PARÁ  
GOVERNO MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

jurisprudencial pátrio, afastou a ilegalidade de Contratação direta de escritório de advocacia, quando atendidos os requisitos legais.

*Entendimento do TCU:*

***Na contratação de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação, deve-se garantir a participação pessoal do advogado com notória especialização que fundamentou a contratação direta.***

***Acórdão 88/2003-Segunda Câmara | Relator: UBIRATAN AGUIAR***

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 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.

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



**ESTADO DO PARÁ  
GOVERNO MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

recorrente de a Administração manter e custear o diligenciamento das demandas durante toda marcha processual.

**DO PATROCÍNIO OU DEFESA DE CAUSAS JUDICIAIS OU ADMINISTRATIVAS**

É sabido que a representação judicial do município cabe ao prefeito mocraticamente eleito e/ou a procuradoria municipal devidamente instituída para tal fim. Esta é a exata dicção do art. 75 do Código de Processo Civil – CPC:

*Art. 75. Serão representados em juízo, ativa e passivamente:*

*III - o Município, por seu Prefeito ou procurador";*

A norma processual pressupõe que o prefeito municipal e/ou sua procuradoria se encarreguem da defesa ou patrocínio de causas judiciais e/ou administrativas em favor do Município.

Contudo, não se pode querer que o Prefeito ou o Procurador estejam totalmente habilitados para a atuação judicial e/ou administrativa em causas não corriqueiras ou que envolvam conhecimentos específicos.

São situações diametralmente opostas a contratação de escritório de advocacia para a atuação em causa tributária específica e a atuação para a cobrança ordinária da dívida ativa municipal.

*[Faint mirrored text from the reverse side of the page]*





**ESTADO DO PARÁ**  
**GOVERNO MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Na primeira hipótese estar-se-ia diante do permissivo legal insculpido no art. 13, V, da Lei 8.666/1993.

Assim, da leitura sistemática, aliada à realidade municipal, indiscutível que a Procuradoria Municipal possa valer-se de força jurídica externa e especialista para potencializar a sua atuação e a possibilidade de êxito do Município.

Pois bem, assentadas as bases fáticas autorizativas da inexigibilidade de licitação, é de se analisar que a requerente se enquadra nos ditames legais pertinentes à matéria.

Em um primeiro momento, deve-se analisar a natureza do serviço a ser realizado.

Apesar dos conhecimentos técnicos desta Procuradoria, é necessário reconhecer que a recuperação dos valores devidos ao Fundo de Participação dos Municípios – FPM, em razão de repasse em patamares inferior aos legalmente cabíveis ao Município de Ulianópolis, não é das matérias mais simples ou cotidianas nas atividades municipais.

É que serão necessários elementos por demais técnicos – planilhamento de valores, obtenção de informações junto à Secretarias da União, análise de informações contábeis – que escapam das atribuições normais e corriqueiras do Município.

Não se trata, em última análise, de mero cumprimento de sentença, mas da construção de tese, em ação de conhecimento, para garantir o recebimento pela edilidade de valores não repassados pela União **opportune tempore**.

Tudo isso sem contar o CUSTO de uma atuação patronal como esta, que demandaria não apenas os deslocamentos físicos (incluindo-se à Capital Federal, onde localizados Tribunais Competentes), mas



**ESTADO DO PARÁ  
GOVERNO MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

também um destacamento de pessoal especialista na matéria (o que, na prática, não é a realidade desta Municipalidade).

Importante destacar, por argúcia da Lei nº 14.039/2020, temos que os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada a sua notória especialização.

Por sua vez, o legislador caracterizou a notória especialização como sendo o serviço prestado por advogado ou sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorre 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.

**DAS HIPÓTESES DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAR SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS**

A inexigibilidade é perfeitamente legal, prevista nos arts. 13 e 25 da Lei nº 8.666/93, desde que caracterizada e comprovada a notória especialização dos prestadores dos serviços, conforme quesitos especificados no § 1º do art. 25.

Também deve ser comprovada a singularidade do serviço a ser contratado, segundo sua especificação e parecer técnico c'estando que não se trata de serviços comuns, corriqueiros, que possam ser prestados por quaisquer outros profissionais do ramo,

ESTADO DO PARÁ  
GOVERNO MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

*[Handwritten signature in blue ink]*



ESTADO DO PARÁ  
GOVERNO MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



hipótese em que a contratação deve ser feita por outras modalidades de licitação.

Inclusive, agora no ano de 2020 foi julgado pelo o Supremo Tribunal Federal -STF tendo como relator o ministro **LUIZ ROBERTO BARROSO**, a **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADC 45**, promovida pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, mediante disponibilização, ao plenário virtual, do relatório e voto do Ministro relator, motivação deste artigo.

De entrada, em apertada síntese, esclareça-se que a ADC, promovida pela OAB nacional, teve por objeto, em especial, afastar as controvérsias no que tange aos dispositivos da Lei nacional de licitações e contratos da administração pública: Lei 8.666/93, que autorizam a contratação de serviços jurídicos por inexigibilidade de licitação, com ênfase na tormentosa questão da singularidade do objeto.

Em resumo, o voto do eminente Ministro relator propõe a seguinte tese de julgamento:

**"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".**

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
MUNICÍPIO DE ULIANÓPOLIS  
ESTADO DO PARÁ



ESTADO DO PARÁ  
GOVERNO MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



O ministro 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.

Em suma: **a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório entendimento 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**, colaciona o voto nas palavras do festejado professor CELSO ATONIO BANDEIRA DE MELLO.

Reunidas as características mencionadas, fica patente que determinados objetivos são singulares e que autorizam a contratação de tais serviços jurídicos por inexigibilidade de licitação.

**DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DO ESCRITÓRIO CONTRATADO**



ESTADO DO PARÁ  
GOVERNO MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



O destaque dos honorários do advogado é assegurado pelo artigo 22 do Estatuto da Advocacia:

*Art. 22. § 4.º Se o advogado fizer juntar aos autos o seu contrato de honorários antes de expedir-se o mandado de levantamento ou precatório, o juiz deve determinar que lhe sejam pagos diretamente, por dedução da quantia a ser recebida pelo constituinte, salvo se este provar que já os pagou.*

Pois bem.

**O pagamento dos serviços prestados deve ser correspondido ao valor arrecadado, ou seja, a cada R\$:1,00 (um real) recuperado ao erário do município os prestadores dos serviços advocatícios terão direito a R\$:0,20 (vinte centavos), além dos honorários de sucumbências que vierem a ser concedidos ao escritório contratado.**

O entendimento do STJ sobre o tema, reforça que é plenamente legal essa modalidade de pagamento de honorários advocatícios.

**REsp 1.354.338**

*"O contrato de prestação de serviços advocatícios elaborado pelos advogados e firmado com o contratante, ora recorrente, adotou como critério remuneratório, repita-se, a cláusula quota litis. Por meio desta, estipula-se que os honorários serão fixados com base na vantagem obtida pelo cliente, sujeitando, portanto, a remuneração do advogado ao seu sucesso na demanda, pois, em caso de derrota, nada receberá. E mais: a sua adoção implica, necessariamente, que a remuneração do advogado constituído jamais poderá ser superior às vantagens advindas em favor do constituinte", explicou.*

Comissão de Licitação  
FIS. 161  
Rubrica



ESTADO DO PARÁ  
GOVERNO MUNICIPAL DE ULIANÓPOLIS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Dessa forma, entendo que o escritório de advocacia MONTREIRO E MONTEIRO preenche todos os requisitos necessários para que ocorra a sua contratação por inexigibilidade de licitação, tendo em vista que possui capacidade técnica e notória especialização, sendo inviável a competição.

### CONCLUSÃO

Diante das considerações técnicas e legais feitas acima, **OPINO** de forma favorável para a contratação do escritório de **advocacia MONTREIRO E MONTEIRO** por inexigibilidade de licitação, pois ficou comprovada a notória especialização da empresa, mediante currículo e comprovantes demonstrando seus atributos na área de atuação, de acordo com as características especificadas no art. 13 e art. 25, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

Este é o nosso parecer, salvo melhor entendimento.

Ulianópolis-PA 28 de julho de 2022.

FREDMAN FERNANDES DE SOUZA  
Procurador Geral do Município  
Decreto 16/2021

Fredman Fernandes de Souza

Procurador Municipal

Decreto Municipal 16/2021