



OFÍCIO Nº 574/2023/SMS

Gravatá, 23 de Novembro de 2023.

Ao Sr. BRASÍLIO ANTÔNIO GUERRA  
Procurador Geral da Prefeitura Municipal de Gravatá  
Procuradoria Geral do Município de Gravatá  
Rua Tenente Cleto Campelo, 268, Centro, Gravatá – PE, 55.641-000

**Assunto: Solicitação de Parecer Jurídico – Demonstração de Viabilidade de Contratação por Inexigibilidade e Pesquisa de Preço de Sociedade de Advogados.**

**Sr. Procurador,**

A Equipe Gestora da Secretaria de Saúde confeccionou o Termo de Referência em anexo, buscando dar prosseguimento ao processo com a análise da proposta e documentação apresentada pela Sociedade de Advogados, com vistas a formalizar a contratação em referência, por notória especialização na área, qual seja, Direito Administrativo, bem como em face da necessidade da Administração e o requisito de confiança exposto na escolha do Gestor autorizador, por ser elemento integrativo fundamental entre a parte e o Advogado, tornando, assim, única a contratação, levando em consideração a resposta da consulta formulada ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco nº 1208764-6, bem como, entendimento do Superior Tribunal de Justiça<sup>1</sup> em que é necessário demonstrar que os serviços possuam natureza singular, bem como a indicação dos motivos pelos quais se entende que o profissional detém notória especialização.

---

<sup>1</sup> AgInt no AgRg no REsp 1330842/MG, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, Rel. p/ Acórdão Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 07/11/2017, DJe 19/12/2017; REsp 1505356/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/11/2016, DJe 30/11/2016; REsp 1370992/MT, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/08/2016, DJe 31/08/2016; AgRg no REsp 1464412/MG, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/06/2016, DJe 01/07/2016; AgRg no AgRg no REsp 1288585/RJ, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO), PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/02/2016, DJe 09/03/2016.

Inicialmente é digno de registro que juntamente com o envio do termo de referência contendo todas as especificações técnicas da prestação dos serviços desejados, já restou exarada manifestação prévia por parte da Autoridade Superior acerca da capacidade técnica e fidúcia do escritório Gabriel Landim de Farias Sociedade de Advocacia, CNPJ Nº 42.403.062/0001-94, nos termos da autorização enviada, sendo classificada como apta para o cumprimento do objeto “para prestar de serviços jurídicos específicos na área de Direito Administrativo, em especial licitações e contratos públicos vinculados à **Secretaria Municipal de Saúde de Gravata.**”

Relação de documentos enviados pela Sociedade contratante, todos devidamente analisados:

- 1) Proposta da Sociedade;
- 2) Contrato Social;
- 3) Certidões de Regularidade Fiscal;
- 4) Atestados de capacidade técnica de serviços prestados em municípios e outros órgãos do setor público;
- 5) Currículo do Sócio vinculado à execução contratual pretendida, com diversos certificados de cursos na área de Direito Administrativo e de pós-graduação;
- 6) Certidão TCE – processos relacionados ao seguimento contratado;

Assim, após análise de toda a documentação apresentada pela Sociedade de Advogados Gabriel Landim de Farias, assim como pelo que é possível se confirmar e extrair de sites e consultas (*tabela de honorários advocatícios da OAB/PE-2023 e extratos de publicação de contratações do mesmo serviço*), é possível constatar que os serviços desejados são de fato especializados, a Sociedade demonstra ampla expertise na área, se mostrando apta para a solução das demandas existentes, sobretudo em face da necessidade da Administração na Contratação, os tornando de natureza singular.

Por sua vez toda a documentação de habilitação jurídica, fiscal e trabalhista se encontram em plena conformidade.

Os documentos apresentados pela sociedade de Advogados demonstram vasta experiência no ramo do Direito Administrativo, com a realização de pós-graduação na área, cursos de extensão no Tribunal de Contas do Estado e nos mais renomados Institutos especializados na área, assim como

extenso rol de processos patrocinados perante o TCE/PE, bem como atestados de capacidade técnica exarados por outros órgãos da administração pública.

Acerca da análise comparativa dos valores que estão sendo ofertados para a prestação dos serviços, após vasta análise de publicações de extratos no Diário Oficial, portais da transparência e tabela de honorários do órgão da classe, se mostra da mesma forma evidenciada a sua regularidade no que tange aos valores praticados pelo mercado e estabelecidos na Tabela de Honorários da OAB/PE.

- 1) Foi realizada pesquisa através do site eletrônico TOME CONTA, do TCE/PE (anexo), cujo objetivo também é a contratação de serviços jurídicos, tendo-se atingido a média de R\$13.000,00 (treze mil reais):

<b>PREFEITURA</b>	<b>Valor Mensal</b>
MUNICÍPIO DE TACARATU -2018	R\$15.000,00
MUNICÍPIO DE QUIPAPA – 2018	R\$15.000,00
MUNICÍPIO DE SERRITA - 2020	R\$ 12.000,00
MUNICÍPIO DE FLORES - 2020	R\$ 12.000,00
MUNICÍPIO DE POMBOS - 2020	R\$ 12.000,00
MUNICÍPIO DE CANHOTINHO - 2019	R\$ 14.000,00
MUNICÍPIO DE JATOBÁ - 2018	R\$ 13.000,00
TABELA DA OAB – 2020- PREÇO MÍNIMO	R\$ 11.000,00
<b>MÉDIA FINAL – SEM ATUALIZAÇÃO ATÉ 2021 PELO IGPM</b>	<b>R\$ 13.000,00</b>

O valor Global para o serviço de Contratação de escritório de Advocacia devidamente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, com comprovada experiência em Direito Público e Municipal, para assessoria e consultoria jurídica



junto a Secretaria de Saúde de Gravata, em especial em matéria de licitação e contratos, é de R\$ 14.000,00 (Quatorze mil reais).

Diante todo o exposto, a Secretaria Municipal de Saúde solicita o vosso parecer jurídico, para contratação de Sociedade de Advogado por meio de inexigibilidade de licitação, para prestar os serviços jurídicos específicos na área de Direito Administrativo, em especial licitações e contratos públicos, para atuação em apoio à Secretaria Municipal de Saúde, para atender as crescentes demandas na área.

Respeitosamente.

ANDERSON BRUNO DE OLIVEIRA:06382478458  
Assinado de forma digital por  
ANDERSON BRUNO DE  
OLIVEIRA:06382478458  
Dados: 2023.11.23 11:27:03 -03'00'

ANDERSON BRUNO DE OLIVEIRA  
Secretário Municipal de Saúde

**PARECER JURÍDICO Nº. 557/2023**

**PROCURADORIA MUNICIPAL**

E

Interessado (a): Secretaria de Saúde

Assunto: Contratação. Inexigibilidade

Natureza: Consulta

**Ementa:** Contratação de Serviços de Advocacia. Processo Administrativo. Inexigibilidade. Compatibilidade de Preço de Mercado. Necessidade. Lei nº 8.666/93, artigo 25, inciso II, da Regularidade Formal do Processo. Serviços Advocatícios - art. 3-A – Lei 8.909/94. Lei 14.133/2021.

Instada à manifestação desta Procuradoria, a respeito de análise de pedido de inexigibilidade de licitação, para contratação de escritório de advocacia com experiência e notória especialidade, para prestar os serviços jurídicos específicos na área de Direito Administrativo, em especial licitações e contratos públicos, para atuação específica na **Secretaria de Saúde local.**

O referido Processo vem acompanhado de Termo de Referência, Autorização da Autoridade Superior, indicação do escritório de advocacia como detentor da fidúcia do Gestor para a prática dos serviços jurídicos necessitados pela Sec. de saúde, a justificativa para a contratação, proposta do escritório, juntamente com toda a sua documentação fiscal e de expertise na área abrangida pelo setor solicitante, demonstrativo de compatibilidade de preços praticados no mercado, além de acervo técnico do pretenso contratado.

É o relatório. Passamos a opinar.



## **II- Preliminarmente.**

Inicialmente, convém destacar que compete a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, pois lhe cabe assessorar os gestores públicos no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados, no âmbito deste Poder.

Destarte, não lhe compete adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

## **III- DO MÉRITO.**

A contratação de escritório de advocacia por entes públicos, foi objeto de análise do E. Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, nos termos do Acórdão proferido nos autos do Processo nº 1208764-6.

Em suma, a corte de contas, entendeu pela legalidade da inexigibilidade da licitação para serviços advocatícios, desde que fosse preenchido alguns requisitos:

- i- Demonstração da impossibilidade da prestação do serviço pelos integrantes do poder público; \_
- ii- Notória especialização do escritório ou do profissional;
- iii- Ratificação pelo prefeito ou dirigente máximo do órgão;
- iv- Existência de processo administrativo formal;
- v- Cobrança de preço compatível com o praticado em mercado;

In casu, registra-se que o Termo de Referência em anexo, encontra-se alinhado, com as exigências apresentadas acima, essas fixadas pelo Tribunal de Conta de Pernambuco.

Inicialmente, é de registrar a limitação da prestação do serviço contratado pelos integrantes do poder público, especialmente dessa Procuradoria, considerando que esse

Órgão, atua mais em suas atividades fim, inerentes a própria procuradoria, ou seja, as tratativas e análises das questões jurídicas de interesse do Município e o atendimento diário a todas as Secretarias Municipais e servidores, sem falar no elevado número de processos judiciais, dentre eles a elevada demanda de executivos fiscais, em tramite no Primeiro Grau de Jurisdição, a existência de processos administrativos disciplinares, procon, dentre outras atividades.


Assim, considerando a baixa quantidade de advogados públicos, frente à grande demanda jurídica existente no Município em diversas áreas de atuação, resta claro a necessidade da contratação de advogados para o efetivo acompanhamento de demandas relacionadas ao Direito Administrativo, especialmente os processos licitatórios e contratos públicos da Sec. de Saúde do Município de Gravatá, especialmente pela elevada demanda dessa secretaria.

Nesse sentido, resta configurado os requisitos autorizadores para a referida contratação, face o entendimento do Tribunal de Contas de Pernambuco, considerando a insuficiência de estrutura vinculada à procuradoria a Controladoria, ausência de especialistas na área, impossibilidade em dar o devido acompanhamento das demandas de Direito Administrativo da referida secretaria.

Registre-se presente o requisito da fidúcia, expressada pelo secretário de saúde municipal quando da indicação da Sociedade de Advogados ora em análise, correspondendo a elemento relevante de acordo com a deliberação emanada do TCE/PE. Deve-se registrar, que a regularidade da Sociedade já foi constatada pela Comissão de Licitação.

Registre-se ainda à compatibilidade dos preços do referido contrato. No caso em tela, foi juntado aos autos, pesquisa de mercado, demonstrando que o valor apresentado pela eventual contratada encontra-se em parâmetros similares praticados em outros municípios de igual porte do município de Gravatá, ora contratante.

De igual modo, se encontram presente outro requisito autorizador da referida contratação, que consiste no atestado de capacidade técnica emitido por órgãos e municípios



contratantes dos serviços especializados em apreço, assim como comprovada a aptidão e conhecimento técnico do profissional envolvido através de currículo e certificados, estes exarados por bancas de reconhecimento nacional.

Há de se destacar ainda, que, além da notória especialização, essencialmente o serviço de advocacia é fundado na relação de confiança que deve haver entre advogado e cliente, fato esse já reconhecido pelo TCE-PE, *in verbis*:

***Parece-me que a questão central a ser discutida é a questão da singularidade da atividade da advocacia. Esse é que é o ponto central. O que me parece claro, a meu sentir, é que é inviável a competição entre advogados em uma licitação pela natureza singular da atividade da advocacia. E essa natureza singular não é uma criação ficcional, não é uma criação meramente corporativa, está na Constituição Federal. A atividade da advocacia é essencial à justiça, à administração da justiça, portanto é essencial à administração pública também.***

***Parece-me absolutamente incompatível com a advocacia participar de um certame em que se escolha o menor preço por uma atividade de advocacia, que se escolha o escritório pela quantidade de processos. Não consigo enxergar, Sra. Presidente, e pedindo todas as vênias aos eminentes pares que conseguem enxergar uma posição diferente em relação a esse tema, não consigo vislumbrar como pode se ter critérios para se escolher qual o melhor advogado num certame de licitação.***

*Não é efetivamente o preço, não é a quantidade de processos, não é a qualificação de mestrado, a qualificação acadêmica, é sempre salutar e importante a formação acadêmica; mas eu, muitas vezes, a um advogado com mestrado e doutorado, particularmente, não outorgaria uma procuração. Por ser um bom professor, não quer dizer, efetivamente, que seja um bom advogado.*

*Há inúmeros advogados que são apenas advogados, e se apresentam como tal, poderia aqui citar vários, que nunca fizeram mestrado nem pós-graduação e são excelentes advogados, porque a questão central*





*efetivamente é a fidúcia e a confiança. Assim como nós contratamos um médico, efetivamente tem que ter uma confiança no médico, tem que ter uma confiança também no advogado. É uma questão eminentemente subjetiva esse aspecto. Então, acho que é exatamente a hipótese do artigo 25 da Lei de Licitação, que estabelece que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição. Logicamente é do conhecimento de todos que o inciso II estabelece efetivamente os requisitos para que ela deva ser caracterizada, de forma cumulativa, quais sejam: a natureza técnica do serviço, conforme o artigo 13 da Lei de Licitação, a singularidade do serviço e a notória especialização do profissional ou da empresa.*

O art. 25, II, da Lei nº 8.666/93, assim dispõe:

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;

Ou seja, a contratação por inexigibilidade de licitação de serviços jurídicos deve ser observada, considerando a singularidade da prestação do serviço, preservando a necessária relação de confiança entre contratante e contratada.

Nesse sentido o TCU:

Para configurar-se a hipótese de inexigibilidade de licitação, não basta que se esteja perante um dos serviços arrolados no art. 13 da Lei no 8.666/1993, mas, tendo natureza singular, a singularidade nele reconhecível seja necessária para o bom atendimento do interesse administrativo posto em causa, devidamente justicado". (TCU, Acórdão no

933/2008, Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, DOU de 23.05.2008.)

No mesmo sentido, o Conselho Federal da OAB, editou a Súmula nº 5/2012COP, que além de destacar a **singularidade** da atividade, ainda ressalta a vedação expressa da comercialização da advocacia, contida no art. 5º do Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil, vejamos:

**ADVOGADO. CONTRATAÇÃO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.** Atendidos os requisitos do inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, é **inexigível procedimento licitatório para contratação de serviços advocatícios pela Administração Pública**, dada a **singularidade da atividade**, a notória especialização e a inviabilização objetiva de competição, sendo inaplicável à espécie o disposto no art. 89 (in totum) do referido diploma legal. (*grifamos*)

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

No mesmo sentido o STF:

Supremo Tribunal Federal – Inquérito Penal no 3.074. EMENTA: IMPUTACÃO DE CRIME DE INEXIGENCIA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA POR FALTA DE JUSTA CAUSA. A contratação direta de escritório de advocacia, sem licitação, deve observar os seguintes parâmetros: a) existência de procedimento administrativo formal; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado. Incontroversa a especialidade do escritório de advocacia, deve ser considerado singular o serviço de retomada de concessão de saneamento básico do Município de Joinville, diante das circunstâncias do caso concreto. Atendimento dos

demais pressupostos para a contratação direta. Denúncia rejeitada por falta de justa causa. (STF, Inq no 3074, Rel. Min. Roberto Barroso, publicado em 03.10.2014.)

Assim, sem maiores delongas.

#### **IV- DA CONCLUSÃO.**

*Ante o exposto, opino nos seguintes termos:*

- A) Ante o exposto, entendo pela regularidade da contratação do escritório para prestação de serviço de advocacia em favor do Município, por inexigibilidade de licitação.

Gravatá 23 de Novembro de 2023



**John Lennon Silvestre de Melo**

**Procurador Municipal**

**Brasílio Guerra**

**Procurador-Geral do Município.**