



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE PAU D'ARCO
ASSESSORIA JURÍDICA



PARECER JURÍDICO

INEXIGIBILIDADE Nº 021/2025

PROC. ADM. 27020012/2025

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE ADVOCACIA PARA ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO TRIBUNAIS DE CONTROLE EXTERNO E CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS FISCAIS, REFERENTE AS DEMANDAS DO MUNICÍPIO DE PAU D'ARCO/PA.

EMENTA: LICITAÇÕES E CONTRATO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS – INEXIGIBILIDADE –LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: ART. 74, III, ALÍNEA “C” DA LEI 14.133/2021 – ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS. PARECER FAVORÁVEL AO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME LICITATÓRIO.

1. RELATÓRIO

Trata-se o presente expediente de solicitação exarada da Secretaria Municipal de Administração, acerca do processo administrativo que tem por finalidade de **CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE ADVOCACIA PARA ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO TRIBUNAIS DE CONTROLE EXTERNO E CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS FISCAIS, REFERENTE AS DEMANDAS DO MUNICÍPIO DE PAU D'ARCO/PA**, mediante contratação direta, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos, fundamentada no art. 74, inciso III, alínea “c”, da Lei nº. 14.133/2021 e análise da minuta contratual, através do Procedimento Administrativo nº 27020012/2025, devidamente autuado, protocolado e registrado, na forma exigida pelo artigo 74, III, “c”, da Lei nº 14.133/2021, com 139 (cento e trinta e nove) páginas, em 01 (um) único volume.

Nos termos do artigo 72, da Lei nº 14.133/2021, os autos foram instruídos com a seguinte documentação:

- I) Documento de Formalização da Demanda (fls. 002/006);
- II) Despacho (fl. 007);
- III) Autorização de Abertura de Processo Administrativo (fls. 008);
- IV) Termo de Abertura (fls. 009);



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE PAU D'ARCO
ASSESSORIA JURÍDICA



- V)** Estudo Técnico Preliminar (fls. 010/014);
- VI)** Contratos da empresa com a administração pública (fls. 015/048);
- VII)** Solicitação de Rubrica Orçamentária (fl. 049);
- VIII)** Declaração de Previsão Orçamentária (fl. 050);
- IX)** Termo de Referência (fls. 051/059);
- X)** Aprovação do Termo de Referência (fls. 058/059);
- XI)** Justificativa do Processo (fl. 060);
- XII)** Solicitação de Informação de Disponibilidade Financeira (fl. 061);
- XIII)** Declaração de Disponibilidade Financeira (fls. 062);
- XIV)** Despacho (fl. 063);
- XV)** Autuação (fls. 064);
- XVI)** Portaria nº 048/2025, de Designação de Agente de Contratação (fls. 065/067);
- XVII)** Proposta (fls. 068/071);
- XVIII)** Notas Fiscais (fls. 072/074);
- XIX)** Justificativa do Preço (fls. 075/076);
- XX)** Documentações da Empresa (fls. 077/095);
- XXI)** Atestado de Capacidade Técnica (fls. 096/125);
- XXII)** Razão da Escolha do Fornecedor (fls. 126/128);
- XXIII)** Minuta de Contrato (fls. 129/138);
- XXIV)** Despacho solicitando Parecer Jurídico (fl. 139).

É a síntese da consulta.

2. DA RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA

Relatados os documentos juntados, passa-se à análise jurídica do caso, ressaltando que a opinião jurídica exarada nesse parecer não tem força vinculante, podendo o administrador público entender de modo diverso.

Desse modo o Parecer tem o escopo de assistir a autoridade administrativa no controle interno da legalidade dos atos a serem praticados.



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE PAU D'ARCO
ASSESSORIA JURÍDICA



O dirigente de um órgão possui o comando da máquina administrativa e deve ser ciente e se responsabilizar por todas as decisões que adota, independentemente da natureza delas, ou seja, o administrador público não é simplesmente uma figura decorativa na estrutura, ao contrário, deve adotar uma postura ativa no comando das decisões, e mais ainda nas licitações e contratações públicas, devendo atuar cautelosamente, uma vez que está obrigado a atender os princípios fundamentais da administração pública.

Cumpra-se anotar que o **“parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa”**. (Celso Antônio Bandeira de Mello, “Curso de Direito Administrativo”, Malheiros Ed., 13ª. ed., p. 377).

A emissão deste parecer, portanto, não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, como já expôs a recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 DA INEXIGIBILIDADE

Excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos e/ou requisitos eminentemente jurídicos do presente processo de inexigibilidade.

Desse raciocínio extrai-se primeiramente quanto a obrigatoriedade do procedimento licitatório que decorre de mandamento constitucional previsto no artigo 37, inciso XXI da Magna Carta/88. **Contudo**, a não realização de licitação, também pelo dispositivo constitucional ora citado, pode acontecer, mediante casos ressalvados em legislação que estabeleça normas gerais de licitação e contratação para a Administração Pública, hipóteses que podem ser caracterizadas ou pela dispensa ou pela inexigibilidade de licitação.

Salientamos ainda o disposto no artigo 11, da Lei nº 14.133/2021 que enfatiza que além da garantia do tratamento isonômico entre os eventuais interessados, a licitação destina-se à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE PAU D'ARCO
ASSESSORIA JURÍDICA



Vantajosidade não se confunde com menor preço, mas com obtenção do bem ou serviço que melhor satisfaça o interesse da Administração.

Nesse norte, a realização da licitação é, em regra, *conditio sine qua non* para a consecução da contratação pública. Com efeito, é preciso que a Administração obtenha a proposta mais vantajosa ao interesse público e, ainda, conceda a todos os interessados igualdade de condições.

Excepcionalmente, em situações de inviabilidade de competição, a própria lei estabelece hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme previsto no art. 74 da Lei nº 14.133 de 2021, autorizando a Administração a realizar contratação direta, sem licitação.

A norma esculpida no art. 74, III, “b” e “c” da Lei nº 14.133 de 2021, a qual entende ser inaplicável a regra referente à licitação quando não for viável a competição em casos em que a Administração pretende realizar a contratação de serviços técnicos especializados de natureza intelectual.

Assim, no caso em comento, a contratação é baseada no **art. 74, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021**, que trata da contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, para fins de assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias, vejamos;

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;**
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;**
- c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;**

Desse modo, analisando os autos tem-se comprovada a notória especialização e a natureza dos serviços técnicos especializados, justificando a impossibilidade de competição.



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE PAU D'ARCO
ASSESSORIA JURÍDICA



Logo, consoante a justificativa/objetivo e detalhamento da contratação c/c as declarações postas e ainda considerando a justificativa, objetivo e detalhamento da contratação, assim como os documentos juntados, justifica tecnicamente que o serviço a ser contratado estão aptos a atender as necessidades da Administração.

A presente manifestação referencial tem como paradigma alinhar as orientações gerais e garantir diretrizes prévias para a instrução de processos administrativos relativos à contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização.

No caso em tela, **dar-se-á para fins de contratação direta de empresa para assessoria e consultoria jurídica a serem prestados juntos aos Tribunais de Contas de Controle Externo e Gestão de Convênios, bem como no cumprimento de Requisitos Fiscais.**

Ressalte-se a previsão constante no art. 2º, V, da Lei nº 14.133/2021 que estabelece a sua aplicação nos casos de prestação de serviços, inclusive “serviços técnico profissionais especializados”.

Atente-se que a Lei nº 14.133/2021 elenca dentre seus diversos princípios que devem ser observados em sua aplicação, notadamente os Princípios da Impessoalidade, Moralidade, Eficiência, do Interesse Público, da Probidade Administrativa e da Motivação.

A excepcionalidade permite a Administração Pública realizar contratações diretas, nas hipóteses em que o procedimento licitatório é dispensado, consoante art. 75 e naquelas em que ele é inexigível, conforme art. 74 ambos da Lei nº 14.133/2021.

Assim, no art. 74 da Lei nº 14.133/2021 do novo estatuto licitatório, o legislador traz um rol exemplificativo de situações que podem caracterizar essa ausência de competição, e, conseqüentemente, levar à inexigibilidade, incluindo-se aí as contratações de natureza predominantemente intelectual, cujo fornecedor tenha notória especialização na área, podendo ser comprovada conforme indicado no § 3º do mesmo dispositivo legal, *verbis*:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...]

§3º Considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Atente-se que o requisito da notória especialização exigido na Lei não é a especialização comum, mas a especialização notória, ou seja, diferenciada, dotada de qualidade mais reconhecida, consagrada no respectivo ramo da atuação, o que acarreta a necessidade de demonstrar experiência, credibilidade e confiança na prestação dos serviços contratados, motivo pelo qual não se verifica viável a competição.



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE PAU D'ARCO
ASSESSORIA JURÍDICA



A notória especialização não se trata de característica exclusiva da empresa, nem tampouco há necessidade de exposição pública da entidade prestadora do serviço. Os serviços previstos na lei podem ser prestados por vários especialistas, ou seja, não se faz necessário que somente uma pessoa disponha da técnica pretendida pela Administração Pública, outros também podem dominá-la; no entanto, todos eles a realizam com traço eminentemente subjetivo, em razão do que, repita-se, a inexigibilidade tem lugar pela falta de critérios objetivos para cotejá-los.

Também quanto a necessidade de se demonstrar a singularidade trazemos a decisão da Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos da Advocacia-Geral da União – AGU, através do Parecer n.º 00001/2023/CNLCA/CGU/AGU, que entendeu pela “desnecessidade da singularidade para contratação do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021”, cuja ementa transcreve-se abaixo:

EMENTA: LEI 14.133, DE 2021. ART. 74, III. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. REQUISITOS. DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE SINGULARIDADE DO SERVIÇO CONTRATADO.

Tratando da contratação de serviços de advocacia, Ivan Barbosa Rigolin registra o seguinte:

Com todo efeito, poucos serviços existem no mercado de trabalho que apresentem delineadas com maior nitidez as características de singularidade na execução que um patrocínio ou uma defesa judicial.

Nada existe de mais individual, de mais variado de advogado para advogado, de execução mais diferenciada entre os diversos profissionais, nem de cunho mais personalíssimo entre eles que a elaboração de peça advocatícia, uma vez que cada profissional advoga, patrocinando ou defendendo, de um modo absolutamente único, inconfundível, inigualável e incomparável.

Não existe nem pode existir nem um só mínimo traço ou denominador em comum entre o trabalho advocatício de dois distintos profissionais, em face da natureza puramente intelectual, e eminentemente cultural, que caracteriza esse trabalho.

Duas peças advocatícias por dois diferentes autores são tão similares entre si quanto dois romances de dois diferentes autores, dois quadros de diferentes pintores ou duas composições musicais de dois diversos compositores: absolutamente nada. E aí, na diversidade inimitável entre dois trabalhos, porque personalíssimos, reside a sua natureza singular. A execução personalíssima é a chave da definição ou do conceito de natureza singular de algum serviço.

Trata-se, uma peça de advocacia, de obra de criação intelectual do início ao fim, que persegue e visa atingir o convencimento racional do juiz na defesa do interesse do cliente, e para isso inexistem, como jamais poderiam existir, regras predeterminadas de raciocínio, de pensamento, de orientação intelectual do trabalho, que por isso é individualíssimo e de execução personalíssima.



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE PAU D'ARCO
ASSESSORIA JURÍDICA



Como conclusão desse pressuposto da singularidade para contratação direta pela Administração, Rigolin, assinalando que alguns objetos de contratos têm características próprias e inconfundíveis com outros, ainda que semelhantes, registra que:

Cada qual é único quando contratado com cada profissional ou cada empresa. Inexiste mesmo o risco de que sejam iguais os serviços que dois ou mais profissionais (ou empresas) possam apresentar, pois jamais serão iguais, salvo em caso de plágio, que é delito, os patrocínios de uma causa por um ou por outro advogado; o projeto arquitetônico de um ou de outro arquiteto, ou escritório ou sociedade de arquitetos; o parecer de um ou de outro economista.

Na mesma linha, João Fernando Lopes de Carvalho também afirma que os serviços de advocacia merecem a característica de singularidade, mesmo na hipótese de numerosos profissionais que os possam prestar, cada um o fará a sua maneira, neles imprimindo uma característica pessoal.

Assim, é mister trazer a opinião de Carlos Ari Sundfeld, respondendo em nome da Ordem dos Advogados do Brasil à propositura de ação civil pública contra advogado paulista:

Por outro lado, está correto o autor quando afirma que qualquer procurador teria grau profissional para desempenhar referida tarefa. De fato, não só qualquer procurador, como qualquer advogado o teria. Mas isso, não descaracteriza a singularidade do serviço, a autorizar a contratação sem prévia licitação. O fato de um serviço ser singular não impede que ele seja prestado por outras pessoas.

O que leva a Administração a contratar com uma ou outra pessoa é a convicção de que ela desempenhará a tarefa da forma mais adequada para o caso, exatamente por suas especiais características pessoais. Serviço singular não é serviço único. Vide, neste sentido a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello:

Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir (...) a especial habilidade, a contribuição intelectual, (...) 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.

Em suma, se o patrocínio de causa jurídica, lato sensu falando, retrata a hipótese de singularidade do contratado, já que cada profissional imprime uma característica peculiar na condução do serviço, que o diferencia de outro, com maior razão ainda desponta a singularidade no caso em apreço, em que o serviço a ser prestado demanda a atuação no âmbito do direito financeiro, tributário, administrativo, e até mesmo no da contabilidade pública, revestindo-se, de igual modo, de natureza singular.

Nessa esteira, não há como conceber a possibilidade de competição entre profissionais do direito para a execução dos serviços de assessoria e consultoria jurídica, porque cada advogado é dotado de qualidades, de técnica, enfim, de atributos personalíssimos que os fazem particularmente singulares em relação a outros.



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE PAU D'ARCO
ASSESSORIA JURÍDICA



Não se fala, em singularidade do serviço na medida que tantos outros profissionais poderiam prestá-lo, mas na exigência de comprovação de que, **por força da confiança depositada em determinado prestador de serviço**, apenas ele está apto a atender os anseios do ente público.

Constata-se, dessa forma, que a escolha do notório especialista não ficará adstrita ao arbítrio do gestor público.

Com efeito, a motivação para sua escolha será indispensável e para tanto, a confiança depositada no prestador de serviço torna-se de extrema relevância, assim, enfatizamos, pois, que a **empresa juntou formação especializada e Atestados de Capacidade Técnica para comprovação de trabalhos anteriores (fls.94/125), que remonta experiência profissional.**

Não obstante o entendimento acima, o qual nos filiamos, é importante destacar que a empresa contratada preenche as seguintes circunstâncias: **a)** os serviços são específicos e possuem peculiaridades quanto à maneira e o modo de prestação, somente podendo ser realizados com confiabilidade por pessoas habilitadas e capacitadas; **b)** os serviços apresentam complexidade técnica e devem ser feitos sob encomenda por um terceiro, devendo este reunir um conjunto de atributos que não podem ser mensurados por critérios objetivos; e **c)** os serviços não devem ser padronizados, básicos e convencionais.

Analisada a possibilidade jurídica do processo, é imperioso verificar a regularidade do procedimento, conforme as determinações da Lei nº 14.133/2021, haja vista que a notória especialização restou comprovada, considerando a documentação juntada aliada ao requisito da confiabilidade do gestor na empresa sob análise.

2.1 INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO OU DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA

O Superior Tribunal de Justiça já se manifestou quanto à contratação direta de advogado ou escritório de advocacia pela Administração Pública nos autos do Recurso Especial no 1.192.233/RS.

A 1ª Turma da Corte Superior entendeu ser impossível apurar, através de processo licitatório, o trabalho intelectual do Advogado, uma vez que se trata de serviço personalíssimo e singular, razão pela qual se torna inviável a competição via licitação.

Além disso, o referido colegiado considerou que “a singularidade dos serviços prestados pelo Advogado consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, dessa forma, inviável escolher o melhor profissional, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço)”.

Nesta perspectiva, importante citar ementa do Recurso Especial no 1.192.233 – RS, de Relatoria do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho:



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE PAU D'ARCO
ASSESSORIA JURÍDICA



ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS COM DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 17 DA LIA. ART. 295, V DO CPC. ART. 178 DO CC/16. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. ARTS. 13 E 25 DA LEI 8.666/93. REQUISITOS DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE DO SERVIÇO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. DISCRICIONARIEDADE DO ADMINISTRADOR NA ESCOLHA DO MELHOR PROFISSIONAL, DESDE QUE PRESENTE O INTERESSE PÚBLICO E INOCORRENTE O DESVIO DE PODER, AFILHADISMO OU COMPADRIO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. Quanto à alegada violação ao 17, §§ 7o., 8o., 9o. e 10 da Lei 8.429/92, art. 295, V do CPC e art. 178, § 9o., V, b do CC/16, constata-se que tal matéria não restou debatida no acórdão recorrido, carecendo de prequestionamento, requisito indispensável ao acesso às instâncias excepcionais. Aplicáveis, assim, as Súmulas 282 e 356 do STF. 2. Em que pese a natureza de ordem pública das questões suscitadas, a Corte Especial deste Tribunal já firmou entendimento de que até mesmo as matérias de ordem pública devem estar prequestionadas. Precedentes: AgRg nos EREsp 1.253.389/SP, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 02/05/2013; AgRg nos EAg 1.330.346/RJ, Rel. Min. ELIANA CALMON, DJe 20/02/2013; AgRg nos EREsp 947.231/SC, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, DJe 10/05/2012. 3. Depreendese, da leitura dos arts. 13 e 25 da Lei 8.666/93 que, para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 13, com inexigibilidade de licitação, imprescindível a presença dos requisitos de natureza singular do serviço prestado, inviabilidade de competição e notória especialização. 4. É impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do Advogado, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição. 5. A singularidade dos serviços prestados pelo Advogado consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, dessa forma, inviável escolher o melhor profissional, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço). 6. Diante da natureza intelectual e singular dos serviços de assessoria jurídica, fincados, principalmente, na relação de confiança, é lícito ao administrador, desde que movido pelo interesse público, utilizar da discricionariedade, que lhe foi conferida pela lei, para a escolha do melhor profissional. 7. Recurso Especial a que se dá provimento para julgar improcedentes os pedidos da inicial, em razão da inexistência de improbidade administrativa. (Recurso Especial no 1.192.233 – RS, Superior Tribunal de Justiça, 1a Turma, Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 12/11/2013)

Nesse contexto, resta importante destacar trecho do Acórdão no qual o Ministro relator, aocitar Mauro Roberto Gomes de Mattos, assim obtempera:



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE PAU D'ARCO
ASSESSORIA JURÍDICA



“A singularidade dessa prestação de serviços está fincada nos conhecimentos individuais de cada profissional da advocacia, impedindo, portanto, que a aferição da competição seja plena, pois não se licitam coisas desiguais, só se licitam coisas homogêneas”.

O STJ, no mesmo julgado, fixou entendimento quanto aos honorários advocatícios do contratado, estabelecendo que a regra é se ater ao valor de mercado, à luz de critérios como a boa reputação do contratado, tempo de mercado, local e a complexidade do objeto da contratação.

No mesmo sentido, insta salientar que a matéria em análise vem sendo tratada pelo Excelso Pretório.

Primeiramente, impende esclarecer que Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP, Sr. Rodrigo Janot, em 14 de junho de 2016, emitiu a seguinte Recomendação:

Art. 1º A contratação direta de advogado ou escritório de advocacia por ente público, por inexigibilidade de licitação, por si só, não constitui ato ilícito ou improbo, pelo que recomenda aos membros do Ministério Público que, caso entenda irregular a contratação, descreva na eventual ação a ser proposta o descumprimento dos requisitos da Lei de Licitação. (Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP. Recomendação nº 36, de 14 de junho de 2016. Dispõe sobre recomendação acerca das cautelas que devem ter os membros do Ministério Público ao analisar a contratação direta de advogados ou escritórios de advocacia por ente público)

Também importante trazer à baila, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que igualmente considera inexigível a realização de licitação para a contratação de advogados pela Administração pública. Vejamos:

IMPUTAÇÃO DE CRIME POR INEXIGÊNCIA 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. (Inq 3074, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 26/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-193 DIVULG 02-10-2014 PUBLIC 03- 10-2014)



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE PAU D'ARCO
ASSESSORIA JURÍDICA



De acordo com o Acórdão proferido pelo STF não há configuração de improbidade em casos de contratação de escritório de advocacia por inexigibilidade de licitação para prestação de serviços de assessoria jurídica para à Administração Pública. Ademais, nos autos da Ação Penal no 348-5 – Santa Catarina, foi imputado ao Prefeito do Município de Balneário Camboriú-SC a prática de crime licitatório, porquanto o réu não teria realizado licitação para a contratação de Advogados. O acusado, Senador da República à época do julgamento, foi absolvido por unanimidade pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal, que estabeleceu o seguinte entendimento, conforme ementa do julgamento:

AÇÃO PENAL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE ADVOGADOS FACE AO CAOS ADMINISTRATIVO HERDADO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SUCEDIDA. LICITAÇÃO. ART. 37, XXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DISPENSA DE LICITAÇÃO NÃO CONFIGURADA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CARACTERIZADA PELA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CONTRATADOS, COMPROVADA NOS AUTOS, ALIADA À CONFIANÇA DA ADMINISTRAÇÃO POR ELES DESFRUTADA. PREVISÃO LEGAL. A hipótese dos autos não é de dispensa de licitação, eis que não caracterizado o requisito da emergência. Caracterização de situação na qual há inviabilidade de competição e, logo, inexigibilidade de licitação. 2. "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" (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). 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 possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ação Penal que se julga improcedente. (Ação Penal no 348-5 – SC, Supremo Tribunal Federal, Tribunal Pleno, Relator: Ministro Eros Grau, julgado em 15/12/2006)

Conforme se depreende do julgado da Suprema Corte, resta evidente que a contratação de advogado ou escritório de advocacia pela Administração Pública pode ser direta, uma vez que preenchidos os requisitos do artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, o procedimento licitatório resta inexigível (*o que também deve ser aplicado à luz do art. 74, III, da Nova Lei de Licitações, Lei nº 14.133/2021*). O mesmo entendimento foi lançado no voto do Desembargador Sidnei Beneti no julgado da Apelação Cível de nº 136.373.5/0-00 do Tribunal de Justiça de São Paulo, o qual asseverou que há alguns pontos que podem ser testados em cada caso de forma a demonstrar a lisura do procedimento. Asseverou os julgados que deveriam ser verificados se:



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE PAU D'ARCO
ASSESSORIA JURÍDICA



1º) Havia Advogado especializado e de suficiente competência técnico-científica para o caso, nos quadros administrativos, de modo a prescindir-se de contratação externa? 2º) Havendo, justifica-se a não atuação, ao ver da Administração, evidenciada pela posição do seu dirigente-responsável, devido a circunstâncias como adversariedade pessoa, antagonismo político, posicionamento científico contrário, etc.? 3º) Houve direcionamento da contratação em virtude de laços de parentesco e amizade, determinantes da exclusão de outros Advogados notoriamente conhecidos de idêntica adequação? 4º) Houve excesso de vantagens contratuais, como o valor de honorários, “quota litis” e outros proveitos diretos ou indiretos? 5º) O lugar da prestação profissional, como o trabalho em outras Comarcas ou Tribunais distantes e especializados justificava a especialização.

Nessa conclusão, o posicionamento do **Tribunal de Contas da União**, já consolidou seu entendimento que a contratação direta de Advogados pelo Poder Público se enquadra perfeitamente no disposto na Súmula 252 do TCU, bastando que o serviço contratado seja especializado, tenha natureza singular e o profissional tenha notória especialização.

Súmula 252/2010. 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.

Embora a Súmula tenha sido aprovada ainda quando da vigência da Lei 8.666/93, sua aplicação ainda se estende para o quanto estabelecido pelo art. 74, III, da Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021.

Diante de tais apontamentos, observa-se que a jurisprudência dos principais tribunais do País, seja no âmbito do Poder Judiciário ou das Cortes de Contas, aponta para a possibilidade de contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, nos termos do art. 74, III, da Lei nº 14.133/21.

3. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

Importante mencionar que os casos de contratação direta não dispensam, em regra, a observância de um procedimento formal prévio, como a apuração e comprovação das hipóteses de dispensa ou inexistência de licitação, por meio de decisão administrativa que atenda o art. 72 da Lei n. 14.133/2021:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexistência de licitação e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE PAU D'ARCO
ASSESSORIA JURÍDICA



- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI - razão da escolha do contratado;
- VII - justificativa de preço;
- VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Logo, a colação dos referidos documentos é medida indispensável para a formalização da contratação em cotejo.

Por derradeiro, caberá a Administração a indicação do agente de contratação, responsável por atuar no procedimento de contratação direta.

4. DA REGULARIDADE JURÍDICA, FISCAL, SOCIAL E TRABALHISTA E DEMAIS REQUISITOS LEGAIS.

Referente à pessoa, física ou jurídica, a ser contratada, deve a Administração se certificar de que a futura contratada possui a necessária aptidão jurídica para sê-la contratada, nos termos da lei.

A verificação quanto à possibilidade jurídica de se contratar determinada pessoa é realizada por meio de aferição quanto aos requisitos de habilitação dispostos em lei.

Nesse sentido, no que tange aos processos de contratação direta, a Lei nº 14.133/2021 assim dispõe:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

[...]

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

O art. 62 da Lei nº 14.133/2021, por sua vez, esclarece o conceito de habilitação:



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE PAU D'ARCO
ASSESSORIA JURÍDICA



Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

- I - jurídica;
- II - técnica;
- III - fiscal, social e trabalhista;
- IV – econômico-financeira.

Nota-se que é imprescindível, em regra, a comprovação da regularidade da contratada, nos termos do art. 62 da Lei nº 14.133/2021.

Acerca dos requisitos de habilitação que se encontram previstos nos arts. 62 e ss. da Lei nº 14.133/2021, encontram-se devidamente juntados ao processo licitatório.

Ao final, ainda, deve ser apresentada a autorização da autoridade competente para a contratação e realização da despesa por inexigibilidade, a qual deve ser instruída com despacho motivado e mantida à disposição do público em sítio eletrônico oficial (art. 72, VIII e parágrafo único, da Lei n. 14.133/21).

Conforme todo o exposto é certo que, desde que cumpridos os requisitos exigidos pela lei, a contratação poderá ser enquadrada enquanto hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do caput, do artigo 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021.

Diante desse contexto, verifico que apenas a **Certidão Conjunta Negativa** expedida pela Secretaria Municipal de Finanças do Município de Belém, juntada às **fls. 87**, encontra-se vencida; em que pese não a possibilidade de dispensa dessa certidão, para a contratação em referência, **recomendo** sua juntada nos autos, em via atualizada.

6. DA MINUTA CONTRATUAL.

Conforme previsão do art. 92, da Lei nº 14.133/2021, prevê a necessidade de estarem presentes cláusulas que estabelecem o regime de execução ou a forma de fornecimento, o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento, cláusulas que estabelecem os prazos, modos de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso, cláusulas que estabelecem o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica, cláusulas que estabelecem os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas, cláusulas que estabelecem os casos de rescisão, cláusulas que estabelecem o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa, cláusulas que estabelecem a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos, e etc.

Na minuta do contrato contem as seguintes cláusulas, vejamos:

- I - o objeto e seus elementos característicos (cláusula primeira);
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta (preâmbulo);



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE PAU D'ARCO
ASSESSORIA JURÍDICA



III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos (clausula décima primeira);

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento (clausula sexta);

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento (clausulas terceira, sétima e décima quarta);

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento (clausula terceira);

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso (clausula quinta);

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica (clausula oitava);

IX - os direitos e as responsabilidades das partes (cláusula nona);

as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo (clausula décima primeira);

X - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta (clausula nona, item 9.2, p);

XI - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz (clausula nona, item 9.2, q);

XII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento (clausula quinta);

XIII - os casos de extinção (clausula décima terceira).

Portanto, do que se depreende dos autos, a Minuta do contrato apresentada no bojo do Processo contempla os requisitos mínimos exigidos no artigo 92, da Lei 14.133/2021.

7. DA PUBLICAÇÃO

Nesse particular, cumpre chamar atenção para o artigo 94 da Lei n.º 14.133/2021 que assim dispõe:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE PAU D'ARCO
ASSESSORIA JURÍDICA



Recomenda-se, portanto, em atenção aos dispositivos em destaque, que o ato que autoriza a contratação direta seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão, bem como ocorra divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para a eficácia do contrato (artigos 72, § único e 94 da Lei n.º 14.133/2021).

Quanto a minuta do contrato juntada aos autos, está em consonância com aos requisitos insculpidos no art. 92 da Lei de Licitações.

7. CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, RECOMENDA-SE:

a) Seja publicada portaria nomeando e designando servidor para fiscalização e acompanhamento da execução da contratação;

Após cumprida a recomendação, opina-se favoravelmente à celebração de contrato de contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, III, alínea “c”, da Lei n. 14.133/21, com a empresa **Caio Rodrigues Sociedade Individual de Advocacia**, desde que se atente aos preceitos jurídicos acima descritos, uma vez que estão preenchidos os requisitos legais e constitucionais.

É o parecer.

S.M.J.

Pau D'arco/PA, 31 de março de 2025.

Carlos Eduardo Godoy Peres
OAB/PA 11.780-A