

PARECER JURÍDICO

REF.: PROCESSO Nº 001/2025-CMLA/INX

MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

ENTE INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE LIMOEIRO DO AJURU

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA JURÍDICA , ESPECIALIZADO EM PROCESSO LEGISLATIVO, LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVO PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA CÂMARA MUNICIPAL DE LIMOEIRO DO AJURU/PA.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 14.133/2021. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA. LEGALIDADE. PARECER PELA CONTINUIDADE DO PROCESSO.

I – RELATÓRIO

Síntese dos fatos:

O processo em tela encaminhado pela Comissão de Contratação da Câmara Municipal de Vereadores de Limoeiro do Ajuru/PA, para análise e emissão de parecer jurídico concernente à legalidade do processo de Inexigibilidade de Licitação nº **001/2025-CMLA/INX**, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA JURÍDICA , ESPECIALIZADO EM PROCESSO LEGISLATIVO, LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVO PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA CÂMARA MUNICIPAL DE LIMOEIRO DO AJURU/PA**, fundamentado com base legal no artigo 74, III, alínea “e”, § 3º da Lei de Licitações de Contratos.

Consta nos presentes autos: solicitação de abertura de processo; justificativa; dotação orçamentária; declaração de adequação orçamentária; ato de designação de agente de contratação; autuação do processo licitatório; documentos da SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA BRENDA FERNANDES BARRA, anexos, minuta do contrato administrativo e despacho de encaminhamento dos autos para análise e parecer.

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.

II – PARECER

II.I – Da Análise Jurídica

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á aos aspectos estritamente jurídicos da matéria ora propostos, abstendo-se de adentrar

nos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

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

II.II – Da Inexigibilidade de Licitação para Contratação de Advogado ou de Escritório de Advocacia

O ordenamento jurídico brasileiro consagrou o processo licitatório como a regra para a contratação das referidas modalidades de negócios jurídicos junto aos particulares. Assim, é de se concluir que, em se tratando de contrato administrativo, a inexigibilidade deve ser a exceção, ocorrendo apenas nos restritos casos autorizados pela lei.

Portanto, as licitações e contratos administrativos, atualmente, são regidos pela Lei Federal 14.133/2021, que, assim como previa a norma anterior, também prevê os casos em que, por exclusividade do fornecimento do produto ou por inviabilidade da competição, a licitação é dispensável ou inexigível.

Os autos tratam da contratação de escritório de advocacia para prestação de serviços técnicos especializados em consultoria e assessoria jurídica. Para tanto, a Administração Pública deve enquadrá-la na legislação para celebrar o contrato.

Por se tratar de atividade notoriamente técnica, a Lei nº 14.133/2021 permite a inexigibilidade de licitação, possibilitando a contratação direta.

Passemos, então, à análise específica do seu art. 74, inciso III, *in verbis*:

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

[...]

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;
- d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;**

[...]

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, 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.

O referido dispositivo faz referência ao artigo 74, da Lei nº 14.133/2021, que arrola os serviços técnicos abarcados pela inexigibilidade de licitação, quais sejam,

estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos; pareceres periciais e avaliações em geral; assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços; patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; e restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

Além disso, o parágrafo § 3º do mesmo dispositivo determina que a inexigibilidade só é aplicável se o profissional ou empresa a ser contratado tenha notória especialização.

Logo, a interpretação dos dispositivos acima mencionados permite concluir que é inexigível a licitação para a contratação de escritório de advocacia ou advogado, desde que estes particulares tenham notória especialização, o que se comprova através dos atestados de capacidade técnica.

Quanto à singularidade da natureza do serviço a ser prestado, é imprescindível citar as lições de Jorge Hage Sobrinho, *in A Contratação na Administração Pública*, Editora Forum, 2009, p. 144-145:

“a especialização deve ser notória (deve haver reconhecimento público da alta capacidade do profissional do seu valor indiscutível). A própria lei fornece os elementos objetivos da notoriedade e da especialização: desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, consistência econômica, aparelhamento, existência física, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades que permitam inferir que o seu trabalho (capacidade técnica) é essencial e, indiscutivelmente, o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

Em relação à notória especialização, o próprio § 1º do artigo 25 da finada Lei 8.666 de trazia seu conceito legal nos seguintes termos:

Art. 25. (...)

§ 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.

Esse posicionamento, aos poucos foi perdendo espaço na jurisprudência pátria, até que veio a ser sepultado do ordenamento jurídico, com o advento da Lei nº 14.039, de 17 de agosto de 2020, que alterou a Lei nº 8.906, de 04 de julho de 1994 (Estatuto da OAB) e o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, incluindo o art. 3º-A ao referido Estatuto, cuja redação é a seguinte:

*Art. 3º-A. **Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares**, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei. (grifamos).*

Da simples ilação do dispositivo colacionado, **que constitui verdadeiro marco para a pacificação da controvérsia acerca da definição de serviços de natureza singular**, fácil é constatar que a Lei nº 14.039, de 17.08.2020 erigiu ao *status* de técnico e singular os “**serviços profissionais de advogados**”, não fazendo qualquer distinção entre o comum ou o incomum, entre o ordinário e o extraordinário, entre o corriqueiro e o pontual, entre este ou aquele objeto em especial.

Com a nova definição da Lei, fica claro que o que torna singular o objeto contratado, não é mais o serviço em si, mas o profissional que o executa. Em sendo advogado, os serviços por ele prestados, sejam eles quais forem, pela sua própria natureza, são técnicos e singulares.

Com a nova Lei de Licitações (14.133/2021), no entanto, a partir da leitura do art. 74, depreende-se que não há que se ter qualquer discussão acerca da singularidade do serviço prestado pelo advogado, haja vista que trouxe a previsão da contratação direta desses profissionais especializados no inciso III, já acima transcrito.

Tratando da contratação de serviços de advocacia, Ivan Barbosa Rigolin¹ 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 personalístico 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. (grifamos)

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**

¹ Rigolin, Ivan Barbosa. *Comentando as Licitações Públicas – Séria Grandes Nomes –nº 1*. Rio de Janeiro, Temas e Idéias, 2001. p. 158

relação a outros. Não por acaso, a Lei 14.133/2021 prevê a possibilidade desses profissionais através de inexigibilidade.

Vê-se, portanto, que a própria lei especifica os casos de exceção à regra geral, uma vez que determina a inexigibilidade de licitação para esses casos.

Nesse contexto, a contratação direta de escritório de advocacia ou de advogado pela Administração Pública, sendo inexigível a licitação, depende do atendimento dos pressupostos acima expostos, desde que não se esteja diante de caso manifesto de inviabilidade de competição, quais sejam: o serviço objeto do contrato administrativo deve estar arrolado no artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 e o contratado deve ter notória especialização.

II.2 A Inexigibilidade de Licitação para a Contratação de Advogado ou de Escritório de Advocacia à Luz da Jurisprudência

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou quanto à contratação direta de advogado ou escritório de advocacia pela Administração Pública nos autos do Recurso Extraordinário 656558.

A Suprema Corte 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.

Nesta perspectiva, importante citar ementa do RE:

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou prejudicado o RE 610.523/SP. Por maioria, apreciando o tema 309 da repercussão geral, deu provimento ao RE nº 656.558/SP, a fim de se restabelecer a decisão em que se julgou improcedente a ação, e fixou a seguinte tese: "a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, em sua redação originária. **b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde 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 a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores.**" Tudo nos termos do voto ora aditado do Relator, vencidos parcialmente os Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Edson Fachin, André Mendonça e Cármen Lúcia. Plenário, Sessão Virtual de 18.10.2024 a 25.10.2024.

Também importante trazer à baila, a jurisprudência mais antiga do Supremo Tribunal Federal. 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)**

A Corte de Contas da União, diante de inúmeros processos administrativos envolvendo a inexigibilidade de licitações fundadas no artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, proferiu a seguinte súmula:

Súmula nº 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.**

Conforme anteriormente referido, a contratação direta de Advogados pelo Poder Público se enquadra perfeitamente no disposto na Súmula nº 252 do TCU, bastando que o serviço contratado seja especializado, tenha natureza singular e o profissional tenha notória especialização.

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, desde que respeitados os pressupostos da Lei de Licitações e Contratos.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, com fundamento nos argumentos acima enumerados, e para que aspectos de mero formalismo não se sobreponham a questões de fundo, opina-se de modo favorável à legalidade da contratação da empresa **BRENDA FERNANDES BARRA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, com fulcro no artigo 74, inciso III, alínea “e”, § 3º da Lei 14.133/2021.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Retornem-se os autos a Comissão de Contratações da CMLA para as providências cabíveis.

Limoeiro do Ajuru/PA, 07 de janeiro de 2025.

NATÁLIA NERY NORMANDES

OAB/PA sob o nº 33.851