



Praça Fabião Queimadas, 700, Lagoa de Velhos/RN – CEP 59.430-000

## **ASSESSORIA JURÍDICA**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 2509202301/2023**

**INEXIGIBILIDADE N.º XXX/2023**

**Assunto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços advocatícios de assessoria e consultoria em controle interno.**

### **PARECER JURÍDICO**

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER JURÍDICO RELATIVO AO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO NA MODALIDADE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PROSSEGUIMENTO DO FEITO. POSSIBILIDADE.**

1. Trata-se de demanda encaminhada pelo presidente da Comissão Permanente de Licitação, mediante o qual submete à análise jurídica a solicitação de abertura de procedimento licitatório para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços advocatícios de assessoria e consultoria em controle interno.
2. Questiona-se a necessidade de, no caso, levar a efeito a instauração de certame licitatório no escopo de escolher a proposta de serviço financeiramente mais vantajosa, ou se poderia realizar contratação direta, independentemente da instauração de processo de licitação.
3. Assim dispõe o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, verbis:

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

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

4. Traça a Carta Política, através do citado enunciado normativo, a obrigatoriedade de procederem, os entes públicos, quando da aquisição de bens ou serviços, à instauração de certame licitatório, com vistas à efetivação, quando da prática de atos administrativos desse jaez, do princípio da igualdade.

5. A regra, inobstante sua teleologia, não é absoluta.

6. Com efeito, a disposição normativa encartada no art. 37, XXI, da Carta Constitucional, estabelece a obrigatoriedade da formalização de procedimentos licitatórios, ressalvados os casos especificados na legislação.

7. Assim, possibilitou o legislador constitucional ressalvasse à legislação ordinária casos em que se faria possível a realização, pela Administração Pública, de contratação direta, independentemente da formalização de prévia concorrência.

8. A exceção deve se fundar, necessariamente, na verificação da impossibilidade ou na inconveniência do certame. Na primeira hipótese, inexistiriam contendores habilitados a celebrar o contrato, enquanto na segunda a licitação se afiguraria lesiva aos interesses públicos:

“Dado o caráter geral das disposições sob foco, a legislação estadual, distrital e municipal não poderá reduzir itens. Embora a aparência sugira tratar-se de *rol numerus clausus*, a doutrina mostrava-se divergente ao debruçar-se sobre o art. 13 do revogado Dec.-lei nº 2.300/86, de redação quase idêntica. Com razão, porque o art. 13, tal como antigo art. 13, serve às hipóteses de inexigibilidade agora reunidas no art. 25, e estas são exemplificativas. Com efeito, é possível imaginar-se serviços especializados não previstos no art. 13 e cujo objeto seja insuscetível de licitação, por inviável a competição; é a inviabilidade da competição que determina a inexigibilidade; se viável for a competição, devida é a licitação.” (Jessé Torres Pereira Júnior, Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. 4ª. Edição, Renovar, Rio de Janeiro, 1997, p. 100)

9. Nesse toar, seguindo-se a orientação traçada pela Carta Magna, a obrigatoriedade da formalização de certames licitatórios sofre restrições, especificadas, de forma expressa, pela legislação ordinária pertinente à matéria – Lei Federal nº 8.666/93 -, a qual, de acordo com o comando insculpido no art. 37, XXI, primeira parte, traçou hipóteses em que a licitação é dispensável e outras em que a concorrência é inexigível.

10. Na dispensa é possível a realização de concorrência para obter a Administração as condições de contratação mais vantajosas à sua esfera patrimonial, outorgando o legislador, no entanto, a possibilidade de, por razões de conveniência e oportunidade, ser afastada a exigência.

11. Já nas hipóteses de inexigibilidade, não há como se instaurar o certame, vez que há inviabilidade de competição:

“A inviabilidade de competição significa ausência de opção ou alternativa para a Administração Pública. Sempre que existir uma única pessoa ou um único objeto em condições de satisfazer o interesse público, a licitação representaria uma formalidade inútil, cujo resultado seria previsível de antemão.”

(Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 4ª. Edição, AIDE, São Paulo, 1995, pág. 150).

“Independentemente da sistematização legal, que é muito imperfeita, poder-se-ia dizer que em alguns deles a Administração tem a faculdade de dispensar a licitação; em outros está obrigada a fazê-lo; em dada hipótese está proibida de licitar (motivo de segurança nacional) e que, de par com todos estes existem situações de licitação inviável, ou seja, em que não comparecem os pressupostos lógicos ou fáticos em vista dos quais caberia efetua-la. Note-se que o art. 17, I e II, fala em licitação “dispensável” – o que sugere, respectivamente nos primeiros, um assunto já resoluto pela lei e, nos segundos, uma faculdade do legislador – enquanto o art. 25 arrola hipóteses de ‘inexigibilidade’ da licitação, aludindo a situação em que esta é inviável.” (Celso Antônio Bandeira de Mello, Licitação – inexigibilidade – serviço singular. Revista de Direito Administrativo (RDA), vol. 202, p. 365).

**12.** Feitas estas digressões, cumpre-nos, agora, proceder ao cotejo da hipótese submetida à apreciação.

**13.** Feitas estas digressões, cumpre-nos, agora, proceder ao cotejo da hipótese submetida à apreciação:

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

I – estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II – pareceres, perícias e avaliações em geral;

III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

IV – fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras e serviços;

V – patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

[...]

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;

§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.”

**14.** Estabelece o Estatuto das Licitações Públicas, no dispositivo citado, hipóteses em que se afigura insuscetível a instauração de certame licitatório, dada a singularidade (ou especialização) do serviço a ser contratado. Nesse rol se inclui, consoante se infere do dissecar do enunciado normativo insculpido no Art. 13, II, III e V.

**15.** Colimando a Administração Pública levar a cabo a contratação de serviços técnicos, faculto-lhe a Lei de Licitações declarar – fundamentadamente – a inexigibilidade do certame.

**16.** A exclusão do prévio procedimento de licitação deve ter esteio, nesses casos, na singularidade do serviço técnico que será prestado ou na especialização do profissional escolhido.

**17.** No caso em tela, almejando o Município formalizar contratação de empresa em prestação de serviços especializados de levantamento e recuperação de haveres tributários municipais, e contribuições previdenciárias, no âmbito administrativo, para fins de prestação dos serviços singulares, inofensivo o enquadramento da hipótese ao regramento em testilha.

**18.** Assim, para a contratação direta com base no art. 25, II, devem estar preenchidos os seguintes requisitos: a) tratar-se de serviços técnico profissional especializado; b) notória especialização do contratado; e c) natureza singular do serviço.

**19.** De acordo com cláusula prevista na minuta do contrato, também poderão ser propostas demandas judiciais por parte da contratada, afim de garantir a efetividade do contrato firmado.

**20.** Apesar de não constar expressamente da Lei Federal n.º 8.666/93 como os demais pressupostos, esta exigência nada mais representa do que uma decorrência do regime de normas constitucionais que rege a Administração Pública, porquanto se o serviço pudesse ser adequadamente prestado pelo próprio corpo jurídico do órgão, tratar-se-ia de serviço técnico de assessoramento de suas atividades comuns, executado por servidores efetivos, concursados, integrantes do órgão de advocacia pública que possui atribuição constitucionalmente conferida para tanto, de modo que seria prescindível a contratação externa de serviços de advocacia (Art. 37, II e Art. 132, da CF/1988).

**21.** Desse modo, só atividades que escapassem das competências da advocacia pública própria do órgão, ou que demandassem complexidade tal que não pudesse ser por ele adequadamente executadas, é que poderiam ser contratadas, por inexigibilidade de licitação, junto a profissionais externos.

**22.** Nesse sentido, cumpre destacar excerto da manifestação do Tribunal de Contas da União no seu pedido de ingresso como amicus curiae na mencionada ADC nº 45:

“Diante desse quadro, visando contribuir com o debate da matéria pelo egrégio STF, pretende-se demonstrar com a presente manifestação que o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União é no seguinte sentido: (i) em regra, as atividades advocatícias devem ser desempenhadas por advogados públicos, ocupantes de cargos providos mediante concurso público, sendo, portanto, ilícita a terceirização de atividades advocatícias para tarefas ordinárias, por violar o mandamento constitucional do concurso

público; (ii) em situações excepcionais , nas quais haja a necessidade/possibilidade dessa terceirização, a regra é a contratação por licitação; e (iii) pode haver a contratação direta, se inviável a licitação, caso todos os requisitos legais sejam atendidos, em especial a demonstração da natureza singular do objeto e da notória especialização dos contratados”

**23.** Feitas estas constatações, das quais é possível concluir que a contratação por inexigibilidade de licitação para prestação de serviço técnico de assessoramento contábil/tributário e/ou jurídico por profissional/escritório de advocacia é excepcionalmente possível, passa-se à análise dos requisitos legais imprescindíveis à adequada contratação do serviço referido.

**24.** Pois bem. Quanto à configuração como serviço técnico especializado, o Art. 13, III, da Lei Federal n.º 8.666/93, dispõe ser de natureza técnica-profissional especializada o trabalho relativo a assessorias ou consultorias técnicas. O Art. 13, da referida lei, também dispõe ser de natureza técnica especializada os trabalhos relativos a pareceres, perícias e avaliações em geral, bem como o patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas, de modo que em cada um destes se poderia enquadrar as atividades advocatícias. Assim, não há dúvidas de que o serviço a ser contratado constitui serviço técnico especializado.

**25.** Quanto à natureza singular do serviço, tem-se que esta é aferida por meio da observação de peculiaridades do objeto que o diferenciam dos demais, daqueles corriqueiros, praticáveis mediante emprego de conhecimento ou de técnica comuns.

**26.** Dissertando sobre o tema, Flávio Amaral Garcia<sup>2</sup> ensina que:

E esse serviço técnico previsto no art. 13 da Lei nº 8.666/93 deve ser singular. A singularidade do serviço envolve a noção de algo incomum, que escapa de padrões preconcebidos. As características intrínsecas do objeto contratado não possibilitam a sua comparação, eis que não se trata de um serviço padrão ou, como se diz, de prateleira, disponível no mercado. Essa singularidade deve ser atributo especial do serviço, não guardando, portanto, qualquer relação imediata com o contratado.

Em suma: o serviço pode ser considerado singular quando suas características envolvam peculiaridades tais, que o tornem distinto dos realizados rotineiramente, a saber: quando refuja ao geral e costumeiro e se considere individualizada a tarefa de prestá-lo. Singular não quer dizer único, mas invulgar e incomum.

**27.** Nesse mesmo sentido, cite-se entendimento recente do Tribunal de Contas da União:

1. Nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação, o conceito de singularidade não pode ser confundido com a ideia de unicidade, exclusividade, ineditismo ou raridade. O fato de o objeto poder ser executado por outros profissionais ou empresas não impede a contratação direta amparada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93. A inexigibilidade, amparada nesse dispositivo legal, decorre da impossibilidade de se fixar critérios objetivos de julgamento.

[...]Ao analisar o ponto, o relator anotou que “a contratação direta por inexigibilidade, com base no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, exige

simultaneamente a demonstração dos seguintes requisitos: que o objeto se inclua entre os serviços técnicos especializados do artigo 13 da Lei de Licitações; que tenha natureza singular e que o contratado detenha notória especialização". Assim, em linha com a análise da unidade técnica, o relator considerou que o objeto da contratação teria "todas as características inerentes a uma contratação de consultoria, espécie enumerada no art. 13, inciso III, da Lei de Licitações e Contratos", sendo possível "o enquadramento da contratação no inciso II do art. 25 da mesma Lei", além de "estar bem caracterizada a notória especialização". Contudo, divergiu pontualmente do exame realizado pela unidade instrutiva em relação à singularidade do objeto. Sobre o ponto, enfatizou que "tal conceito não pode ser confundido com unicidade, exclusividade, ineditismo ou mesmo raridade. Se fosse único ou inédito, seria caso de inexigibilidade por inviabilidade de competição, fulcrada no caput do art. 25, e não pela natureza singular do serviço. O fato de o objeto poder ser executado por outros profissionais ou empresas não impede que exista a contratação amparada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993". Divergiu ainda da correlação realizada pela unidade técnica "no sentido de que não existe singularidade do objeto quando é possível a especificação tanto de qualificação técnica da empresa a ser contratada quanto dos serviços e produtos a serem produzidos, detalhando a metodologia a ser utilizada e os conteúdos dos produtos a serem entregues. Isso porque em alguns tipos de contratação deve ser observada a relação que existe entre a singularidade do objeto e a notória especialização. Embora tal fato não possa ser tomado como uma regra geral, a singularidade do objeto muitas vezes decorre da própria notória especialização de seu executor". [...] Caracterizada a singularidade do objeto e justificada a escolha do contratado, o Plenário do Tribunal, considerando a ausência de outras irregularidades na contratação, decidiu, entre outras medidas, considerar a solicitação integralmente atendida e arquivar o processo. Acórdão 2616/2015-Plenário, TC 017.110/2015-7, relator Ministro Benjamin Zymler, 21.10.2015.

**28.** Em que pese se tratar a singularidade da natureza do objeto de um conceito indeterminado, o que conferiria certa margem de liberdade apreciativa ao administrador, tal indeterminação não permite ao administrador esquivar-se da indicação das características do objeto que o tornam singular, incomum.

**29.** Isto é, não há total discricionariedade administrativa em casos de contratação pública direta, por inexigibilidade de licitação, apesar da presença de conceitos indeterminados. A presença de um conceito jurídico indeterminado não confere total discricionariedade ao gestor público ao ponto de, qualquer indicação por este feita, ou diante de qualquer motivo por este apresentado, ser possível a contratação porque a indicação é de pessoa de sua confiança.

**30.** A contratação pública, mesmo que ocorra diretamente, por inexigibilidade de licitação, ainda assim é um ato vinculado, que necessita do atendimento dos pressupostos legais. Apenas o grau de vinculação do gestor público é que, diante da presença de conceitos indeterminados, será reduzido, restando ao administrador uma margem de apreciação que, realizada dentro de um juízo de conformidade com as normas constitucionais, deve conduzir a uma solução correta, e não a várias soluções possíveis.

**31.** Nada obstante, o órgão jurídico de assessoramento jurídico não possui competência de infirmar a justificativa apresentada pelo gestor público que atua dentro da sua margem de escolha legalmente permitida, cabendo somente observar a sua presença nos autos, ou opinar ou formular recomendações em casos de evidente afronta a normas constitucionais.

**32.** Nesse sentido, o Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, prevê importante enunciado quanto ao papel do órgão de assessoramento jurídico nesse tipo de contratação pública, nos seguintes termos:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

**33.** Verifica-se, no ensejo, que o caso se encontra expressamente tipificado no Art. 13, II, III e V, da Lei Federal nº 8.666/93, pelo que resta inofismavelmente que os serviços profissionais especializados se enquadram no conceito de serviço singular, sendo, assim, inviável a competição:

“Incluem-se os serviços profissionais de advocacia, efetivamente, entre os técnicos especializados elencados no art. 13 da Lei nº 8.666/93, em suas várias modalidades possíveis (...) e, sobretudo, no inciso V, que especificamente alude a patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas”.

(Alice Gonzáles Borges. “Licitação para Contratação de Serviços Profissionais de Advocacia”. Revista de Direito Administrativo, vol. 206, out/dez de 1996, p. 136).

**34.** Sepultando de vez qualquer dúvida sobre o assunto, o Estatuto da Advocacia (Lei Federal n.º 8.906/94), assim definiu o tema sobre a singularidade:

Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei. (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020)

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados 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. (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020)

**35.** A mais do que, não há como se olvidar que os assim chamados serviços profissionais especializados traduzem-se, sempre, como produção (criação) intelectual do profissional, o que, dada a impossibilidade de cotejo do “conhecimento científico” de vários profissionais, determina a inviabilidade do certame.

**36.** A mais do que, não há como se olvidar que os assim chamados serviços profissionais especializados traduzem-se, sempre, como produção (criação) intelectual do profissional, o que, dada a impossibilidade de cotejo do “conhecimento científico” de vários profissionais, determina a inviabilidade do certame.

**37.** Excluídos – dada a necessária impessoalidade do atuar da Administração Pública – a adoção de critérios subjetivos para escolha de prestadores de serviços, teria que estar calcado o julgamento do certame licitatório unicamente no critério “menor preço”, manifestamente incompatível com as necessidades públicas de obtenção de serviços qualificados.

**38.** Não é outra a opinião do Ministro Carlos Velloso, exposta quando do julgamento, no Excelso Supremo Tribunal Federal, do RHC nº 72.830/RO:

“Acrescente-se que a contratação de advogado dispensa licitação, dado que a matéria exige, inclusive, especialização, certo que se trata de trabalho intelectual, impossível de ser aferido em termos de preço mais baixo. Nesta linha, o trabalho de um médico operador. Imagine-se a abertura de uma licitação para realizar delicada cirurgia num servidor. Esse absurdo somente seria admissível numa sociedade que não sabe conceituar valores. O mesmo pode ser dito em relação ao advogado, que tem por missão defender interesses do Estado, que tem por missão a defesa pública.”

**39.** Nessa perspectiva, cristalina a possibilidade de proceder o Município à contratação direta dos serviços profissionais de advogado, porquanto presente, na hipótese, os requisitos legais, quais sejam, a singularidade do serviço e a inviabilidade da concorrência:

“Esta reflexão é imperiosa, porque a Lei 8.666/93 não exige que haja licitação para contratação direta de parecer, atuação preventiva ou contenciosa de advogado, que pela natureza intelectual do serviço, fica excluído do certame. A singularidade da prestação do serviço, por si só, justifica a ausência da competição, bem como da pré-qualificação também.”  
(Mauro Roberto Gomes de Mattos, ob. cit., p. 232).

**40.** Destaca-se, ainda, decisão do Supremo Tribunal Federal nos autos do MS 32883 MC, Relator Min. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 07/05/2014, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-088 DIVULG 09/05/2014 PUBLIC 12/05/2014):

“[...]”

Com efeito, dispõe o art. 25 da Lei 8.666/1993, in verbis: “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”.

Como se nota, a inexigibilidade de licitação para contratação de profissionais enumerados no art. 13 da Lei de Licitações, requer a singularidade de sua natureza, bem assim a notoriedade do profissional ou empresa.

O art. 13, V, da Lei 8.666/1993 considera como serviço técnico profissional especializado o patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

A questão, então, que se impõe é saber como distinguir na contratação de um profissional da advocacia a sua notoriedade e singularidade do serviço prestado.

Os impetrantes sustentam possuírem tais requisitos, uma vez que contam com mais de vinte e cinco anos de atuação e registram mais de duas mil ações em trâmite somente na área trabalhista.

Nessa análise perfunctória dos autos, própria da medida em espécie, penso que a fumaça do bom direito e o perigo da demora militam em favor dos impetrantes.

Isso porque a análise dos requisitos elencados no art. 25 da Lei de Licitações comporta um certo grau de discricionariedade por parte do administrador e no caso em exame não vislumbro, a princípio, uma evidente ilegalidade na contratação de experientes profissionais da advocacia.

Além disso, há um outro componente que merece ser observado que é quanto a própria possibilidade de que fosse realizada um procedimento licitatório para contratação de advogado.

Conforme anotou a Ministra Cármen Lúcia por ocasião do julgamento da AP 348/SC, de relatoria do Ministro Eros Grau:

“No caso de contratação de advogados (...) ocorreria realmente a situação prevista de inexigibilidade de licitação, pois não há, como disse o Ministro Eros Grau, condições de objetivamente cumprir-se o artigo 3º da Lei n. 8.666/93. Um dos princípios da licitação, postos no artigo 3º, é exatamente o do julgamento objetivo. Não há como dar julgamento objetivo entre dois ou mais advogados. De toda sorte, como verificar se um é melhor do que o outro? Cada pessoa advoga de um jeito. Não há como objetivar isso. Este é o típico caso, como mencionou o Ministro Eros Grau, de inexigibilidade de licitação - artigo 25 c/c artigo 13”.

Esse também foi o entendimento expressado pelo Ministro Sepúlveda Pertence no julgamento do HC 86.198/PR, de cujo voto destaco o seguinte trecho:

“Pouco-me, aqui, de outras considerações sobre a extrema dificuldade da licitação de serviços de advocacia, dada a série de empecilhos que a ética profissional do advogado, em particular - e dos profissionais liberais em geral -, veda o que o Estatuto da OAB chama - pelo menos no meu tempo chamava (L. 4.215/63, art. 83 -, de qualquer atitude tendente à 'captação de clientela'. Se é para oferecer antes um trabalho profissional para que, entre os concorrentes, a administração escolha um, seria uma licitação paradoxal: ela começaria pela execução do trabalho. Se for para disputar preço, parece de todo incompatível com as limitações éticas e mesmo legais que a disciplina e a tradição da advocacia trazem para o profissional”. Grifos ora acrescentados.

**41.** Merece destaque, ainda, a posição adotada pela Procuradoria-Geral da República nos autos do Mandado de Segurança acima mencionado:

[...]

III

A segurança deve ser concedida.

A contratação por inexigibilidade de licitação, conforme art. 25 da Lei 8666/93, só deve ocorrer na presença de três elementos: serviço técnico especializado, notória especialização do profissional e natureza singular do serviço.

No entanto, é manifesta a dificuldade de aferição de tais requisitos na contratação de serviços advocatícios.

O Supremo Tribunal Federal já reconheceu a inexigibilidade de licitação em casos semelhantes:

[...]

De outro lado, como bem anotado pelos impetrantes, a tabela de honorários da OAB fixa parâmetros mínimos, que podem ou não ser observados, considerando os níveis de qualificação profissional, tendo como objeto impedir o aviltamento dos honorários profissionais.

Verifica-se que a lei de licitações, sobre o ponto, em nenhum momento fala em menor preço. Aliás, o argumento do preço abusivo, utilizado pelo TCU, não é autônomo e suficiente a manter o julgado. Na verdade, o Tribunal de Contas entendeu não estar caracterizada a inexigibilidade de licitação, uma vez não demonstradas a notória especialização e a complexidade da causa (f. 137):

[...]

Ocorre que foi suficientemente demonstrado que os advogados – se não são especialistas de notoriedade nacional – são referências locais em causas trabalhistas, ponto reconhecido pelo próprio TCU, quando anota que os impetrantes possuem competência e habilidade e comprovada experiência na área.

No caso, as causas em que os advogados trabalharam, mesmo que não apresentem extrema complexidade, não são das mais singelas. Sobretudo, quando se verifica que promoveram, com sucesso, a defesa do Crea-PI em ação civil pública movida pelo MP estadual.

O fato de serem referências locais, de terem a confiança do administrador e de terem laborado, com sucesso, em causas que não podem ser tidas como singelas, permite concluir, no caso, pela inexigibilidade de licitação para a contratação dos serviços de advocacia.” Grifos ora acrescidos.

**42. Não é outro o posicionamento do egrégio Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul:**

EMENTA - PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS POR PROFISSIONAIS DA ÁREA DA ADVOCACIA ESTUDOS E EMISSÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO ACERCA DO ÍNDICE DO ICMS SERVIÇOS TÉCNICOS ESINGULARES COMPROVAÇÃO DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DO PROFISSIONAL CONTRATO ADMINISTRATIVO FORMALIZAÇÃO EXECUÇÃO FINANCEIRA TERMO DE RESCISÃO REGULARIDADE.

1. Com a edição da lei n. 14039/2020, os serviços prestados por profissionais da área da advocacia, em razão de sua própria natureza, são considerados técnicos singulares, desde que, comprovada a notória especialização do profissional. A especialização dos profissionais da empresa contratada, comprovada por meio de currículos, nos quais constam atividades desempenhadas no âmbito da advocacia e respectivas área de atuação, experiências profissionais anteriores, artigos e produções bibliográficas, trabalhos e cursos de graduação concluídos (devidamente certificados), participações em congressos e seminários, etc., evidencia a adequação do processo administrativo de Inexigibilidade de Licitação à legislação vigente.

2. O procedimento de inexigibilidade de licitação que desenvolvido em conformidade com as exigências legais, e instruído com os documentos exigidos, é declarado regular; assim como a formalização de contrato administrativo que contém as cláusulas essenciais à sua correta execução, devidamente publicado na imprensa oficial.

3. A execução financeira que demonstra o correto processamento dos estágios da despesa é declarada regular, assim como a formalização do termo de rescisão do contrato efetivada de forma amigável, justificada e publicada, em consonância com as disposições legais vigentes.

ACÓRDÃO: Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 31ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 9 a 12 de novembro de

2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade do processo administrativo de Inexigibilidade de Licitação n. 3/2019, da formalização, da execução financeira e do Termo de Rescisão do Contrato Administrativo n. 193/2019, celebrado entre o Município de Ivinhema MS e a empresa Aguiar, Monteiro & Barros Sociedade de Advogados S/S. Campo Grande, 12 de novembro de 2020. Conselheiro Ronaldo Chadid Relator." (TCE-MS - INEXIGIBILIDADE / DISPENSA E CONTRATO ADMINISTRATIVO: 109052019 MS 1999605, Relator: RONALDO CHADID, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 2688, de 27/11/2020). Grifos ora acrescentados.

43. Deve o gestor observar, com base no critério da confiança, o preço justo e compatível com mercado e a experiência do profissional contratado, atos discricionários somente cabíveis ao gestor.
44. Ante o exposto, afigura-se possível a contratação por inexigibilidade da Sociedade de Advogados para prestação dos serviços acima enunciados, especificados no objeto acima descrito.
45. Contudo, tendo em vista que o objeto do contrato visa recuperação de valores, ressalta-se que o pagamento dos honorários advocatícios contratuais fica condicionado à formalização oficial da homologação do crédito pelo órgão competente. Impedindo, portando, qualquer pagamento de honorários advocatícios contratuais apenas com o simples lançamento/declaração do crédito por parte da própria administração, devendo ser alterada a Cláusula Quarta do contrato.
46. Isto Posto, pelos dispositivos legais ora apresentados e orientação jurisprudencial firmada demonstrada na corrente nota, justifica-se a contratação direta por inexigibilidade licitação para os serviços especializados, assessoria e consultoria referidos nas cláusulas contratuais.
47. Há de se registrar, que o presente parecer é meramente opinativo e não pretende vincular a atuação da autoridade competente, de forma que podem ser adotados outros posicionamentos que não os acima abordados, com, de fato, já decidiu o Supremo Tribunal Federal (MS n.º 24.073-3).
48. Encaminho os autos à Prefeita Municipal, para consideração superior.
- É o parecer.
- Lagoa de Velhos/RN, 04 de outubro de 2023.

**RENATA LESSA DE ARAÚJO**  
**OAB/RN 12389**  
**Procuradora Municipal**