



PARECER JURÍDICO

Consultante: Município de Iramaia.

Processo Administrativo nº 06/2025 - ADM

Ref. Processo Inexigibilidade de Licitação nº 02/2025

Trata o presente expediente sobre a contratação de COSTA & MEDRADO ADVOGADOS ASSOCIADOS, para a prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica ao Município de Iramaia, mediante procedimento de inexigibilidade de licitação.

Os autos vieram instruídos com os documentos indispensáveis à formação da contratação, dentre os quais o documento de formalização da demanda, o estudo técnico preliminar, termo de referência, certidão de compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, e documentos referidos no ETP e TR.

Dentre os documentos acostados, têm-se os atinentes a habilitação jurídica, qualificação técnica, e atestados referentes a outras execuções de serviços semelhantes.

É o que importa relatar. Passamos à análise.

Inicialmente, registre-se que o presente parecer refere-se apenas aos aspectos técnicos e jurídicos, sem adentrar ao mérito da contratação, que compete à autoridade administrativa. Ainda, o parecer não possui caráter vinculante, mas apenas opinativo.

Nesta linha, inclusive, é a lição do professor Ronny Charles que afirma que *“nesta análise jurídica da legalidade da contratação, não deve o órgão jurídico de assessoramento jurídico imiscuir-se em matéria técnica ou opção discricionária do gestor, exceto quando escambarem para a evidente ilegalidade”*.

A função de um órgão jurídico é apontar possíveis riscos do ponto de vista legal e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Considera-se, ainda, importante salientar que eventuais observações não possuem caráter vinculativo, cabendo à autoridade assessorada, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar ou não, tais ponderações.

Cumprе salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, quais sejam, o documento de formalização da demanda; o estudo técnico preliminar; termo de referência; a proposta acompanhada dos documentos de comprovação da pessoa jurídica; estimativa de custos e previsão de recursos orçamentários, com a certificação da compatibilidade

Handwritten signature



da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, e a indicação de dotação orçamentária.

Feitas tais considerações, passa-se à efetiva análise jurídico-formal do procedimento.

No direito brasileiro, apesar da regra geral ser o dever da Administração Pública licitar os serviços e obras de que necessita para a consecução das suas finalidades, a própria Constituição Federal ressalva a possibilidade da dispensa da obrigatoriedade do certame licitatório, hipóteses que podem ser caracterizadas ou pela dispensa ou pela inexigibilidade de licitação.

No caso dos autos, a solicitação de contratação direta é com fundamento no inciso III, alíneas *b* e *c*, do artigo 74 da Lei Licitações, que estabelece, in litteris:

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:

(...)

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

Assim, a partir do referido dispositivo legal, a inexigibilidade demanda a presença de quatro requisitos:

- Tratar-se de serviço técnico profissional especializado;
- Presença de circunstâncias específicas e diferenciadas que tornem inviável a competição;
- Referir-se a profissional ou empresa de notória especialização;
- Estar caracterizada a natureza predominantemente intelectual do serviço a ser prestado.

Complementarmente, o art. 6º, em seu inciso XVIII, c, define como serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual aqueles realizados em trabalhos relativos a assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias.

o u m



A expressão “inviabilidade de competição” indica situações em que não se encontram presentes os pressupostos para a escolha objetiva da proposta mais vantajosa, seja pela peculiaridade dos próprios serviços, marcados por considerável relevância e complexidade, seja pela notória especialidade e qualificação técnica apurada do executor do serviço, seja por uma condição de exclusividade, ou quando a igualdade puder ser garantida a todos os interessados, independente de processo competitivo.

In casu, trata-se de contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, com notória especialização do proponente e seu corpo técnico, auferida pela vasta formação e ampla experiência documentalmente comprovada, para atender às necessidades da administração, conforme justificado.

Há adequação formal e essencial à plena satisfação do objeto do contrato, justificando a ausência da competição, por inviabilidade, visto não ser possível julgar objetivamente capacidade, viés técnico ou mesmo conhecimento singular de um profissional da área jurídica.

Registre-se que não se exige aqui que exista um único profissional apto a executar o serviço, mas sim que se demonstre a presença de característica própria do serviço que justifique a contratação de um profissional dotado de determinadas características, em detrimento de outros potenciais candidatos.

Diante disso, é de se observar que a prestação de serviços advocatícios como proposta está fincada nos **conhecimentos individuais** do profissional, sendo certo que o proponente possui corpo jurídico heterogêneo, abrangendo diversas searas jurídicas, o que oferece a municipalidade mais autonomia e segurança, representando, igualmente, economia financeira.

O STJ, nos autos do processo REsp nº 1192332, relatado pelo ministro Napoleão Nunes Maia Filho, firmou-se no sentido de que *é impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do advogado, pois se trata de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição*, conforme decisão publicada no DJE (19/12/2013).

E neste ponto, importante anotar que a lei 14.133/2021 não mais traz em suas normas a exigência de uma “singularidade” dos serviços para fins de contratação direta por inexigibilidade de licitação.

De qualquer forma, há presunção legal de que serviços advocatícios possuem natureza singular. Isso porque, a Lei nº 14.039/2020 acrescentou o artigo 3º-A na lei 8.906/94, **passando a estabelecer expressamente que o serviço intelectual do advogado é técnico e de natureza singular.**

e v m



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

Complementa o parágrafo único do referido artigo que *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.* Este conceito normativo é o mesmo que consta do § 3º do artigo 74 da lei 14.133/2021.

Reconhecendo a presunção de singularidade dos serviços advocatícios, em voto proferido no Acórdão - AC01 - 273/2022 (processo TC/MS 9331/2018) o relator **Conselheiro Flávio Kayatt**, de forma didática, pontuou:

Na mesma linha de raciocínio, é importante também estar atento às inovações legislativas sobre o tema, in casu, sobre a notória especialização de serviços jurídicos, oportunidade em que destaco a recente promulgação da Lei (federal) 14.039, de 17 de agosto de 2020, oriunda do Projeto de Lei nº 10.980/2018, de autoria do Deputado Federal Efraim Filho, alterando das disposições do Estatuto da OAB (Lei nº 8.906/1994), nos seguintes moldes:

"Art. 1º A Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3º-A:

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

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."

A justificativa apresentada ao PL 10980/2018 foi contundente ao distinguir os serviços prestados exclusivamente por profissionais da advocacia daqueles considerados comuns e ordinários, uma vez que a própria natureza da atividade já demanda notória especialidade. Confira trecho relevante:

e u m



"(...) Neste contexto, para exercer tão relevante mister, com evidente múnus público, o advogado passa por um rigoroso processo seletivo, desde um curso de Graduação em Ciências Jurídicas e Sociais de 05 (cinco) anos de academia, além de uma habilitação profissional extremamente rigorosa pelo Exame da Ordem, e, ainda, a análise da sua vida pregressa que não tenha qualquer pecha que desabone sua honra e sua conduta, para só então ser deferido o seu registro junto à Ordem dos Advogados do Brasil.

Tal complexidade para o exercício profissional é justificada em razão de sua atribuição constitucional acima mencionada, não sendo reconhecida em outra classe profissional tamanho grau de exigência para o exercício da profissão.

Tais critérios, por si, justificam dizer que o advogado é um profissional que possui notória especialização intelectual, atestada pelo rigoroso ingresso nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil e detentor da prerrogativa constitucional de defensor da justiça.

Também é correto dizer que, diante desse quadro de notória especialização intelectual, e, por força de princípio constitucional, a atividade advocatícia não pode ser taxada como comum, ordinária ou singela, em nenhuma hipótese, sendo uma atividade de natureza técnica e singular, consubstanciada pela confiança depositada pelo seu constituinte.

Contudo, a ausência de previsão legal expressa tem levado a interpretações que acabam por ferir o livre exercício profissional, as prerrogativas, e a própria autoestima do advogado, onde se tem colocado o patamar dos serviços advocatícios como absolutamente comuns, quando, na verdade, são singulares em razão da notória especialização intelectual do advogado e da confiança depositada pelo seu constituinte.

Somente ao profissional da advocacia é dado realizar assessoria ou consultoria jurídica, e patrocínio ou defesa de causas judiciais, daí resta evidente a singularidade dos serviços advocatícios. (...) - grifei

Com isso, a referida alteração do artigo 3º-A do Estatuto da OAB, positiva o caráter singular dos serviços prestados exclusivamente por advogados, pelo fato de nenhum outro profissional estar habilitado a fazê-los. Obviamente, a discricionariedade da Administração Pública nas contratações de tais profissionais será elevada, evidenciando cada vez mais os critérios subjetivos da confiança e especialidade, para escolha do mesmo. (...) (disponível em



<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tce-ms/1617132505/relatorio-e-voto-1617133006>)

O TCE-MG já entendeu nesta linha de raciocínio.

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE. SERVIÇO TÉCNICO PROFISSIONAL ESPECIALIZADO. CONSULTORIA E AUDITORIA CONTÁBIL. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. SINGULARIDADE. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. ESCOLHA DO CONTRATADO. PRINCÍPIO DA CONFIANÇA. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. Os serviços de advocacia e de contabilidade SÃO, POR SUA NATUREZA, TÉCNICOS E SINGULARES, de modo que podem ser objeto de contratação pública direta por inexigibilidade de licitação, desde que comprovada a notória especialização dos profissionais ou das empresas, nos termos do art. 3º-A, parágrafo único, da Lei n. 8.906/1994 e do art. 25, § 2º, do Decreto-Lei n. 9.295/1946.

2. Em contratação direta por inexigibilidade de licitação, o preço pode ser justificado mediante comparação dos valores cobrados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados para serviços de volume e complexidade similares. (TCE-MG - RP: 1084226, Relator: CONS. SUBST. LICURGO MOURÃO, Data de Julgamento: 18/08/2022, Data de Publicação: 02/09/2022)

Em seu voto, no paradigma acima, bem pontuou o relator que “Com a devida vênia, a Lei n. 14.039/2020 preceituou que os serviços de advocacia e de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, de modo que podem ser objeto de contratação pública direta por inexigibilidade de licitação, desde que comprovada a notória especialização dos profissionais ou das empresas, nos termos do art. 3º-A, parágrafo único, da Lei n. 8.906/1994 e do art. 25, § 2º, do Decreto-Lei n. 9.295/1946, respectivamente”

Assim, ainda que não mais presente na lei 14.133/2021, os serviços advocatícios são, por força de lei, singulares.

Assim, por estes fundamentos, a contratação de serviços advocatícios é exceção à regra geral da obrigatoriedade de licitação, encaixando-se dentre os casos de inexigibilidade de licitação, desde que comprovada a notória especialização do profissional ou empresa.

Consoante o art. 72 da lei de Licitações, o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

a u n



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;

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.

Todos os elementos exigidos no supracitado artigo se encontram presentes nos autos, restando apenas a autorização da autoridade competente, que possui relativa discricionariedade na autorização ou não da contratação.

O documento de formalização de demanda, que, diga-se, deve fundamentar o plano de contratações anual, mostra-se adequado, com clara definição do objeto, e acompanhado de estudo técnico preliminar, do qual constam as informações essenciais para a contratação, contemplando a Descrição da necessidade, Estimativa do quantitativo, Estimativa do valor, Manifestação sobre o parcelamento da contratação, Manifestação sobre a viabilidade da contratação, dentre outras, atendendo ao quanto exigido pelo art. 18 da Lei 14.133/2021, estando devidamente caracterizado o interesse público envolvido, os requisitos da contratação, dentre outros.

A estimativa de despesa foi comprovada nos termos do § 4º do artigo 23, visto que o proponente apresentou notas fiscais e extratos de contrato comprovando que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza. Nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, a demonstração da adequação dos custos orçados ou da conformidade dos preços praticados aos de mercado é condição essencial para a sua autorização. Atendido, pois, os incisos II e VII.

A declaração de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição



legal. No caso dos autos, foi devidamente certificada a previsão de recursos orçamentários compatível com a despesa estimada.

As condições de habilitação são objetivas e imprescindíveis para atestar a capacidade e a idoneidade do proponente para contratar com a Administração, estando previstas no artigo 62 a 69 da Lei nº 14.133, de 2021.

A proponente apresentou junto com sua proposta os documentos relativos à sua habilitação jurídica e técnica, devendo comprovar sua regularidade fiscal quando da assinatura do contrato.

Orienta-se, portanto, que a Administração, antes da formalização da contratação, diligencie para obter todas as declarações e certidões atualizadas elencadas na legislação para certificar a qualificação e a habilitação do contratado, de modo a assegurar-se quanto à regularidade fiscal e trabalhista, bem como quanto à inexistência de penalidades contra a futura contratada em todos os sistemas acima elencados.

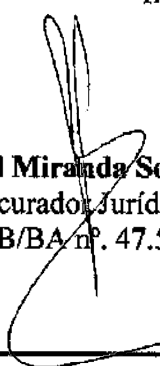
Tanto material quanto formalmente, há possibilidade de contratação de serviços jurídicos descritos no objeto, por inexigibilidade de licitação, tendo em vista (1) tratar-se de serviço técnico profissional especializado, (2) a inviabilidade de competição como critério de escolha, por sua natureza personalíssima e singular (3) que há notória especialização do prestador de serviço, e (4) por estar caracterizada a natureza predominantemente intelectual do serviço a ser prestado.

Diante do exposto, e tendo em conta que a contratação pretendida preenche todos os requisitos legais e inclusive os indicados em jurisprudência dos Tribunais Superiores, somos pela possibilidade de contratação de serviços advocatícios mediante **inexigibilidade de licitação**, à luz da interpretação do art. 74, III, b e c da Lei Federal 14.133/2021, bem como dos demais dispositivos mencionados neste parecer, seguindo ainda a esteira da jurisprudência dos Tribunais de Contas e Judiciais.

Em tempo, aprovamos a minuta contratual apresentada, por preencher todos os requisitos legais.

Este é o entendimento que elevo à consideração superior.

Iramaia - BA, 15 de janeiro de 2025


Israel Miranda Soares
Procurador Jurídico
OAB/BA nº. 47.529