PARECER JURÍDICO Nº 001/2025.
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 01/2025.
ÓRGÃO INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE FARO/PA.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 74, INCISO III, DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES C/C ART. 3º - A, DO ESTATUTO DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS DE ASSESSORIA JURÍDICA, NAS AÇÕES DA GESTÃO E NAS ATIVIDADES DO LEGISLATIVO MUNICIPAL.

I. RELATÓRIO

Trata-se de pedido encaminhado a esta Assessoria Jurídica para fins de manifestação jurídica quanto a viabilidade da contratação da empresa QUEMEL SARMENTO, SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA EIRELLI, CNPJ: 24.802.372/0001-08, para prestar serviços técnicos especializados na área jurídica voltada para câmara municipal de Faro/PA, através de contratação direta por inexigibilidade de licitação, fundamentada no art. 74, inciso III, da nova lei de Licitações c/c Art. 3º - A, do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil.

O processo veio instruído, para análise e parecer, com os seguintes documentos:

a) Ofício encaminhado da **Secretária legislativa**, datado em 06 de janeiro de 2025, acompanhado do termo de referência em que solicita contratação de Serviços de Assessoria e Consultoria Jurídica especializada, para atender as demandas da Câmara Municipal;

b) Proposta financeira da referida empresa;

c) Despacho informando a existência de dotação orçamentária para contratação;

d) Declaração de adequação orçamentária e financeira do ordenador, datada em 07 de janeiro de 2025;

e) Autorização de abertura do processo administrativo de inexigibilidade de licitação, datado em 07 de janeiro de 2025;

f) Autuação do Processo Licitatório pela CPL, com posterior consulta a esta Assessoria Jurídica sobre a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação, ocasião que foi encaminhada minuta do contrato;

g) Convocação da Empresa QUEMEL SARMENTO, SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA EIRELLI, CNPJ: 24.802.372/0001-08, para apresentação de documentação, datado em 08 de janeiro de 2025;

h) Documentos da empresa recebidos no dia 08 de janeiro de 2025;

i) Minuta do contrato.

Posteriormente, os autos vieram a esta Assessoria Jurídica para manifestação e parecer. É o breve relatório.

II. ANÁLISE JURÍDICA

De início, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca da possibilidade ou não de se contratar por INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO pretendida, estando excluídos quaisquer pontos de caráter técnico, econômico ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta Assessoria Jurídica. Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviços encontra-se obrigada a realizar previamente processo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da nova lei das licitações, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

> "Art. 37 [...] 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.".

Dessa forma, Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Do exposto, pode-se chegar a uma conclusão fundamental, qual seja, a licitação atende a duas finalidades essenciais. A primeira delas é permitir que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público. De outro lado, presta-se a permitir aos cidadãos, em igualdade de condições e sem privilégios, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. Com isso, evita-se que os agentes públicos, fazendo mau uso da máquina administrativa, obtenham, para si ou para outrem, vantagem ilícita decorrente da celebração de contratos administrativos, em evidente prejuízo para a res pública.

Todavia, existem certas situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, poderá dispensar a realização do certame, como são os casos previstos no art. 74 da Lei de Licitações. Noutros casos, o administrador se encontrará diante de situações, ora materiais, ora jurídicas, que o impossibilitarão de realizar a licitação.

Cabe destacar que no processo de contratação direta por inexigibilidade de licitação, como se pretende no presente caso, o processo deve ser instruído com a documentação exigida no artigo 72 da Nova Lei de Licitações, conforme transcrito abaixo:

> 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:
>
> 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.

Nos casos previstos nos incisos III, do art. 74, materialmente há possibilidade de se realizar o processo de licitação. Porém, ainda que se ofereça a oportunidade a todos com o processo de licitação, a adoção do procedimento naquelas hipóteses, poderá representar um obstáculo ao atingimento satisfatório do interesse público, pois o estabelecimento de competição não representaria o melhor critério para a escolha da proposta mais vantajosa ao Poder Público, em razão da singularidade do objeto da futura contratação e da infungibilidade dos serviços e do prestador.

Acontece que com o advento da Lei nº 14.133/2021, novo marco regulatório das contratações públicas e várias dúvidas têm sido levantadas com relação a possibilidade de contratação direta de serviços jurídicos por meio da inexigibilidade de licitação, já que fixada outra configuração para o enquadramento das hipóteses exemplificativas elencadas no art. 74, sem a exigência da demonstração da singularidade do objeto.

Considerando que esse modal de contratação se tornou assunto instigante e tem sido pano de fundo para o contínuo ajuizamento de ações de improbidade administrativa pelo Ministério Público, torna-se imprescindível para a adequada aplicação da norma sua perfeita compreensão considerando o novo cenário.

Segundo o art. 74, inciso III, da nova lei, é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de 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**;
> (…)
> e) **patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas**; (…)

O § 3º desse artigo estabelece que a notória especialização do profissional ou da empresa será demonstrada pela especialidade no campo de atuação que vai decorrer de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, que permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

A lei, também, deixa assentado que nessas contratações é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade (art. 74, § 4º).

Como já dito, a nova lei excluiu da hipótese de incidência da inexigibilidade de licitação, a necessidade de demonstração de que o serviço deva possuir natureza singular, atenuando as interpretações equivocadas com relação a aplicação dessa expressão, que passou a ser considerada como algo raro e exclusivo.

Em verdade, um serviço singular é aquele que demanda do seu prestador conhecimento aprofundado e, por isso, trata-se de atividade diferenciada, mas jamais única ou exclusiva.

A propósito o Ministro Dias Tóffoli já se manifestou sobre o tema, pontuando que serviços singulares são aqueles que demandam "primor técnico diferenciado, detido por pequena ou individualizada parcela de pessoas, as quais imprimem neles características diferenciadas e pessoais. Trata-se de serviços cuja especialização requer aporte subjetivo, o denominado 'toque do especialista', distinto de um para outro, o qual os qualifica como singular, tendo em vista a inviabilidade de comparar com objetividade a técnica pessoal, a subjetividade, a particular experiência de cada qual dos ditos especialistas, falecendo a possibilidade de competição".

A retirada da singularidade como elemento essencial para efeito de enquadramento na hipótese de inexigibilidade de licitação não pode ser desconsiderada pelos aplicadores do direito. Tem uma razão de ser. O legislador infralegal teve o firme propósito de deixar claro que o serviço não precisa ser único, tampouco complexo ou exclusivo, mas, sim, que ele demanda do seu executor conhecimento, habilidade e aptidão específica, adequada e, de plano, comprovável.

No que diz respeito aos serviços jurídicos, outra não deve ser a orientação, devendo qualquer outra interpretação ser combatida com veemência.

Não há dúvidas de que a contratação de serviços jurídicos pode e deve ser enquadrada como inexigibilidade por inviabilidade de competição, pois, em tese, podem haver dois ou mais juristas tão qualificados quanto para a pretendida solução, não sendo possível compará-los, seja em razão do preço do serviço ou em razão de técnica.

A lei nº 14.039, de 17 de agosto de 2020, deixa claro que os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei e que se considera notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências e etc o qual esses requisitos estejam relacionados com suas atividades, conforme trecho da lei transcrito:.

> "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."

Em consonância ao todo mencionado Hely Lopes Meirelles é bastante preciso, vejamos:

> [...] a licitação é inexigível em razão da impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre eventuais interessados, pois não se pode pretender melhor proposta quando apenas um é proprietário do bem desejado pelo Poder Público, ou reconhecidamente capaz de atender às exigências da Administração no que concerne à realização do objeto do contrato.

Assim, não resta qualquer dúvida sobre a possibilidade de contratação dos serviços advocatícios com base no art. 74, inciso III, da nova lei de Licitações c/c Art. 3º - A, do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, visto que, no caso concreto, pelos atestados de capacidade técnicas juntados nos autos e demais documentos, comprovam os requisitos exigidos nesses dispositivos legais.

Ressalte-se, por fim, quanto à minuta do contrato apresentado, entendo que está em conformidade com o disposto no artigo 92 da LEI Nº 14.133/2021, eis que verificando seu conteúdo estão presentes todas as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo.

III- CONCLUSÃO

Ante o exposto, o fundamento usado para contratar tem previsão legal nos art. 74, inciso III, da nova lei de Licitações c/c Art. 3º - A, do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, atendidos os critérios definidos na Súmula 39 do TCU, em conformidade com a doutrina citada, que apresenta detalhamento dos requisitos necessários à contratação, esta Assessoria Jurídica OPINA pela possibilidade da contratação direta para prestar serviços técnicos especializados na área jurídica, voltada para administração pública, preventiva e repressiva para atender as necessidades da Câmara Municipal de Faro/PA, mediante procedimento de inexigibilidade de licitação, da empresa QUEMEL SARMENTO, SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA EIRELLI, CNPJ: 24.802.372/0001-08.

Analisada a minuta do contrato apresentada constata-se que está em conformidade com a lei de licitações, nos termos deste parecer. Registra-se, por fim, que a análise consignada neste parecer foi feita sob o prisma estritamente jurídico-formal observadas na instrução processual e na minuta de contrato, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico pertinentes, preços ou aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente.

É o parecer, à consideração superior.

Faro/PA, 08 de janeiro de 2025.

DILSON JOFRE BATALHA GUIMARAES:00952101211

Assinado digitalmente por DILSON JOFRE BATALHA GUIMARAES:00952101211
ND: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB, OU=RFB e-CPF A1, OU=(EM BRANCO), OU=21438350000104, OU=presencial, CN=DILSON JOFRE BATALHA GUIMARAES:00952101211
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localização:
Foxit PDF Reader Versão: 2024.4.0

DILSON JOFRE BATALHA GUIMARÃES
ASSESSOR JURÍDICO
OAB/PA 23.886