



PREFEITURA MUNICIPAL DE JOAQUIM NABUCO – PE  
Secretaria de Administração  
CNPJ. 10.192.441/0001-96



**PARECER**  
**PROCESSO Nº. 014/12025.**  
**INEXIGIBILIDADE Nº. 002/2025.**

**EMENTA:** DA CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOGADOS REQUISITOS SERVIÇOS SINGULAR, NOTORIA ESPECIALIDADE. OBJETO ESPECÍFICO. INEXIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LEGALIDADE.

## **I - RELATORIO**

Trata-se de consulta formulada pelo Secretário de Administração da Prefeitura Municipal de Joaquim Nabuco, através Comunicação Interna, acerca da possibilidade de se proceder com a contratação direta de advogado, através do Processo de Inexigibilidade, para a execução de serviços jurídicos de assessoria e consultoria nas áreas em Direito Administrativo e Financeiro, nos exames de questões administrativas de maior complexidade como também as finanças do poder legislativo municipal.

Analisando o caso sob comento, constata-se o recebimento de proposta enviada pelo escritório BEVILAQUA, PINTO & ALBUQUERQUE-ADVOCACIA, o qual, atendendo a solicitação formal encaminhada pela Secretaria de Administração, apresentou proposta de preço para execução de serviços jurídicos específicos

## II- MERITO

No caso em comento, admitimos a legalidade da contratação na forma proposta, face aos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais que atualmente interpretam e regem a matéria ora enfocada.

A conclusão, ora de plano lançada, está alicerçada tanto pela singularidade das causas disponibilizadas, como também pela especialidade do escritório que se propõe a fazê-las.

Veja-se o conteúdo da Lei Federal nº 14.133/2021:

*“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:*

*(...)*

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

Conforme comando expresso na Lei acima mencionada é inexigível a licitação para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 74.

Entre os serviços enumerados está a assessoria e consultoria técnica.

Neste correr, como requisitos legitimadores da contratação direta, temos a singularidade do serviço, e também, a notória especialização do profissional a ser contratado.

No caso em análise, a singularidade do serviço é patente, pois não se trata de causas simples, a serem feitas por qualquer advogado.

Da mesma forma se encontram presentes atestados de capacidade técnica emitido por órgãos e municípios contratantes dos serviços especializados em apreço, assim como comprovada a aptidão e conhecimento técnico do profissional envolvido através de currículo e certificados.

No caso em apreço, a partir da documentação acostada pelo escritório de advocacia em sua proposta (currículo, atestados de capacidade técnica, comprovantes de atuações em processos administrativos...), os quais se anexam ao presente parecer, evidenciamos, com maior expressão (embora se reconheçam outras, p.ex.: publicações, organização...), as seguintes características reveladoras da “notória especialização” do escritório BEVILAQUA, PINTO & ALBUQUERQUE ADVOCACIA:

- “desempenho anterior”;
- “experiências”;

A leitura dos serviços contratados demonstra que não são ordinários.

Neste aspecto, são oportunos os comentários do Mestre CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO<sup>1</sup>, quando afirma que:

*“Um serviço deve ser havido **como singular** quando nele tem de interferir, como requisito satisfatório atendimento da necessidade administrativa, **um componente criativo do seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística ou a argúcia de quem o executa, atributos estes que são precisamente o que Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa.**”*  
(negrito apostro)

<sup>1</sup> in Curso de Direito Administrativo. Malheiros Editores, 14ª ed., São Paulo, 2002, pág. 487

Sobre o assunto, é valioso invocar as seguintes observações de Marçal Justen Filho:

*“É problemático definir “natureza singular”, especialmente porque toda hipótese de inviabilidade de competição pode ser reportada, em última análise, a um objeto singular. Mas a explícita referência contida no inc. II não pode ser ignorada e a expressão vocabular exige interpretação específica a propósito dos serviços técnicos profissionais especializados.*

*No esforço de definir a regra legal, deve iniciar-se pela afirmação de que a natureza singular **não significa ausência de pluralidade de sujeitos em condições de desempenhar o objeto.** A ausência de pluralidade conduz à incidência do inc. I. Mais ainda, conduz à inviabilidade de competição relativamente a qualquer serviço, mesmo quanto àqueles que não forem técnicos profissionais especializados. **Ou seja, a “natureza singular” deve ser entendida como uma característica especial de algumas contratações de serviços técnicos profissionais. Enfim e para concluir essa questão, singular é a natureza do serviço, não o número de pessoas capacitadas a executá-lo**”.*

[ ... ]

*Ou seja, a fórmula “natureza singular” destina-se a evitar a generalização direta para todos os casos enquadráveis no art. 13. É imperioso verificar se a atividade necessária à satisfação do interesse público é complexa ou simples, se pode ser reputada como atuação padrão e comum ou não. A natureza singular se caracteriza como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional “especializado”.*

[ ... ]

*Ou seja, a natureza singular resulta de conjugação de dois elementos, entre si relacionados. Um deles é a*

Sobre o assunto, é valioso invocar as seguintes observações de MARÇAL JUSTEN FILHO<sup>3</sup>:

*“É problemático definir “natureza singular”, especialmente porque toda hipótese de inviabilidade de competição pode ser reportada, em última análise, a um objeto singular. Mas a explícita referência contida no inc. II não pode ser ignorada e a expressão vocabular exige interpretação específica a propósito dos serviços técnicos profissionais especializados.*

*No esforço de definir a regra legal, deve iniciar-se pela afirmação de que a natureza singular **não significa ausência de pluralidade** de sujeitos em **condições de desempenhar** o objeto. A ausência de pluralidade conduz à incidência do inc. I. Mais ainda, conduz à inviabilidade de competição relativamente a qualquer serviço, mesmo quanto àqueles que não forem técnicos profissionais especializados. Ou seja, a “natureza singular” deve ser entendida **como uma característica especial de algumas contratações** de serviços técnicos profissionais. Enfim e para concluir essa questão, singular **é a natureza do serviço**, não o número de pessoas capacitadas a executá-lo”. (negrito não constante no texto original)*

O jurista CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO<sup>4</sup>, falando sobre a singularidade, lança argumentos que não podem ser desprezados:

*“(…) **não significa** que outros não possam realizar o mesmo serviço” (...) “o que entra em causa, para o tema da licitação, é a singularidade relevante, ou seja: cumpre que os fatores singularizadores de um dado serviço apresentem realce para a satisfação da necessidade administrativa. Em suma: que as diferenças advindas da singularidade de cada qual **repercutam de maneira a autorizar a presunção de***

<sup>3</sup> in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Dialética, 7ª edição, p. 286/287

<sup>4</sup> in Curso de Direito Administrativo, 11ª ed., Malheiros, São Paulo, 1999, p. 385

*que o serviço de um é mais indicado do que o serviço de outro.”*

Fechando a conclusão exposta, tem-se o entendimento exposto pelo então Ministro do Superior Tribunal de Justiça – STJ, Paulo Medina, no julgamento do processo nº 2006/0011139-5.

*“A circunstância de haver vários profissionais qualificados a promover as mesmas ações **não retira** do serviço o **caráter de especialização**.*

*Impõe-se, portanto, proceder-se à diferenciação entre serviço especializado e serviço singular.*

*Serviço singular **não é** serviço único ou dotado de tal excepcionalidade que apenas uma pessoa está qualificada a oferecê-lo.*

*Limitar a expressão singular ao significado de "único", ou, literalmente, o contrário de "plural", ou "muitos", **é fechar os olhos à realidade**.*

...

*Assim, face ao caso concreto, é correto dizer que os serviços contratados poderiam, em tese, ser prestados por vários sujeitos especializados ou qualificados.*

*Tal circunstância, entretanto, não lhes retira o caráter de singularidade que, devo ressaltar, **se distingue pela nota característica e personalíssima que o profissional pode imprimir à atividade**.*

*Pode haver, não se nega, vários sujeitos de reconhecida competência na matéria – e é isso, em geral, o que acontece – **mas permitida uma certa margem de liberdade e de personalidade ao administrador, é perfeitamente possível, sob o filtro da confiança, critério essencial na seleção, que a escolha recaia sobre algum ou alguns dentre aqueles profissionais igualmente capacitados.**” (destaque apostro)*

Com relação ao outro requisito, os documentos existentes neste processo administrativo, comprovam que o escritório BEVILAQUA, PINTO & ALBUQUERQUE ADVOCACIA apresenta especialidade.

Há diversos documentos colacionadas, as quais revelam que o mencionado escritório prestou serviços de consultoria para vários entes públicos pernambucanos.

Da mesma forma, constam certidões, as quais atestam o patrocínio de demandas administrativas por diversos municípios pernambucanos e de outros estados.

Ademais, entendemos que a escolha do tipo de profissional contratado não poderá ocorrer com base apenas em enfoque meramente objetivo, tais como quantidade de títulos ou trabalhos publicados.

Ao contrário, a escolha de advogado exige a existência de vínculo subjetivo, consubstanciado na **confiança**.

Neste aspecto, FABIO CARNEIRO BUENO DE OLIVEIRA, em lúcida doutrinação, salienta que<sup>5</sup>:

*“É evidente que, respeitando apenas os critérios objetivos impostos pelo aludido §1º do art. 25, da Lei 8.666/93, tais como ‘desempenho anterior, estudos, número de publicações’, não ser possível eleger apenas um profissional notoriamente especializado. Deparará, certamente, com mais de um profissional ou empresa que preencherem os referidos critérios objetivos.*

*Assim, a correta interpretação deste dispositivo legal (art. 25, §1º da Lei 8.666/93) leva à construção de norma jurídica que confere ao Poder Público discricionariedade na determinação da empresa ou do profissional notoriamente especializado. Isto porque este dispositivo legal determina a aferição da notória especialização da empresa ou do profissional a partir de ‘outros requisitos relacionados com suas atividades’, que permitam concluir*

<sup>5</sup> in Improbidade Administrativa, questões polêmicas e atuais. Malheiros Editores, 2ª ed, São Paulo, 2003, pág. 201/202

*que seu trabalho é 'essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato'.*

*Portanto, em razão de expressa disposição legal, não basta ao Poder Público à aferição da notória especialização com base, exclusivamente, em informações objetivas. E, para atingir tal finalidade é que lhe é traçada por lei, deve o Poder Público fundar-se em critérios subjetivos, que somente ele tem condições de identificar, que permitam apontar aquele que, indiscutivelmente, é o prestador de serviços que melhor executará o serviço singular.*

*O critério subjetivo, que deve nortear o Poder Público na eleição do profissional ou empresa notoriamente especializados, é o 'grau de confiança'." (negrito e grifo apostos)*

Tratando do tema debatido, EROS ROBERTO GRAU lança a seguinte conclusão<sup>6</sup>:

*“A incompatibilidade da escolha do profissional ou empresa a contratar com o princípio do julgamento objetivo na licitação se dá na medida em que, além de o serviço ser singular, a Administração deve escolher o profissional ou empresa em cuja especialização, em relação a cada contratação, deposite maior confiança, o que é subjetivo (atribuie-se a Administração, então, o exercício de discricionariedade – juízo de oportunidade, não de legalidade).*

*A licitação desatenderia o interesse público na medida em que sujeitaria a Administração a contratar com que, embora vencedor na licitação, segundo a ponderação de critérios objetivos, dela não merecesse o mais elevado grau de confiança; note-se que serviços técnicos profissionais especializados são serviços singulares, em relação aos*

<sup>6</sup> in Licitação e Contrato Administrativo. Estudos sobre a interpretação da lei. Malheiros Editores. São Paulo, 1995, pág. 67/68

**quais o elemento confiança é primordial para a escolha do profissional ou empresa a ser contratado pela Administração.**” (negrito e grifo apostos)

Da leitura dos argumentos colacionados, magistralmente expostos pelos Juristas mencionados, extrai-se a incidência do forte componente de subjetividade na contratação comentada, onde à Administração caberá a promoção de juízo de valor, entre os diversos profissionais gabaritados para o serviço, aquele que **deposita maior confiança, em que acredita ser o mais indicado para que o sucesso pretendido seja de fato alcançado.**

Neste aspecto, cabe citar o que a Dra. LUCIA VALLE FIQUEIREDO<sup>7</sup>, eminente Desembargadora Federal aposentada do TRF da 3ª Região, apontou com a sua já conhecida propriedade:

*“Se há dois, ou mais, altamente capacitados, mas com qualidades peculiares, **lícito é, à Administração, exercer seu critério discricionário para realizar a escolha mais compatível com os seus desideratos.**”* (negrito apostos)

Portanto, o Poder Público, ao aferir a inviabilidade de estabelecer a competição, gerada pela necessidade de contratar a prestação de serviços singulares, não ordinários, que exigem qualificação extraordinária, pode ele, contratar diretamente, sem licitação, com profissional ou empresa de notória especialização, requisito que pode ser apurado não só por critérios objetivos, como titulação, números de artigos publicados, etc., mas também em razão da confiança depositada na pessoa do prestador de serviços.

Neste aspecto, recorreremos, novamente, aos comentários sempre oportunos de FABIO CARNEIRO BUENO DE OLIVEIRA<sup>8</sup>:

*“Embora refira-se a projetos de engenharia, a conclusão de Eros Roberto Grau, encaixa-se à hipótese versada no presente estudo. As já analisadas disposições do Estatuto da*

<sup>7</sup> in Direito dos Licitantes, 4ª ed., revista ampliada e atualizada, São Paulo. Malheiros Editores, 1993, pág. 32

<sup>8</sup> in Improbidade Administrativa, questões polêmicas e atuais. Malheiros Editores, 2ª ed, São Paulo, 2003, pág. 212

*Advocacia e do Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil tornam o procedimento licitatório instrumento ilegal de seleção de advogados ou escritórios de advocacia.*

*Portanto, não é juridicamente possível exigir dos Administradores Públicos, tampouco dos advogados e escritórios de advocacia, a submissão desses contratos de prestação de serviços ao procedimento licitatório.* (negrito e grifos apostos)

Nesse mesmo sentido, as assertivas de MARÇAL JUSTEN FILHO<sup>9</sup> merecem o devido destaque:

*“A tendência é reconhecer, inclusive, que o contrato de prestação de serviços advocatícios não se submete à Lei n. 8.666/93, mas sim ao estatuto profissional adequado; inclusive, não estamos sujeitos a esta regra atinente ao prazo de duração, que é incompatível com a disciplina acerca da atuação do advogado (...)*

*Quando, porém, se imagina o serviço de advocacia como manifestação da liberdade interna de cada sujeito, não há uma competição por critério objetivo, muito menos econômico. Isto é inviável, incompatível com a natureza do interesse público a ser satisfeito, que não vai ser preenchido por aquele que fornecer uma proposta de melhor preço nem melhor técnica; porque é impossível predeterminar de antemão quais as técnicas que serão adotadas na condução de uma questão jurídica. O processo em Juízo, por exemplo, pressupõe uma variedade de alternativas que inviabiliza uma proposta técnica de antemão; o sujeito, no máximo, pode dizer qual é a sua habilitação, mas habilitação, eventualmente, significa averiguação de sua idoneidade, e nunca seleção de propostas por um critério de vantagem objetiva avaliável, comparável e selecionável.”* (negrito e grifos apostos)

<sup>9</sup> *in* Cautelar e formalidades necessárias no processo de contratação por dispensa – Inexigibilidade por notória especialização : Boletim de Licitações e Contratos, junho/97, pág.

Como se vê, a doutrina é unânime em reconhecer e avaliar a possibilidade de contratação direta de advogado, desde que no caso exista singularidade nos serviços, e também, a notória especialização do profissional escolhido.

Ratificando o entendimento exposto, tem-se a jurisprudência, que vem decidindo pela legalidade da contratação.

Neste prisma, é de se destacar o voto proferido pelo Excelentíssimo Sr. Ministro Carlos Veloso<sup>10</sup>, do Excelso Supremo Tribunal Federal, onde, com a lucidez jurídica costumeira, entendeu que, *in verbis*:

*"(...) os honorários pactuados não foram exorbitantes e não mereceram reparos do Tribunal de Contas. Ademais, cogitou-se de remunerar serviço de interesse público em proveito da própria Administração. 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 PELO PREÇO MAIS BAIXO.*

*Nesta linha, o trabalho de um médico operador. Imagine-se a abertura de licitação para a contratação de um médico cirurgião para realizar determinada 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 da res publica." (negrito e grifos apostos)*

Analisando os argumentos brilhantemente expostos pelo Ministro Carlos Veloso, não resta mais dúvida sobre a possibilidade jurídica de se contratar advogados, sem licitação, desde que, no processo de escolha, sejam observados os requisitos da singularidade e notória especialização.

<sup>10</sup> STF – RHC 72830-RO – SEGUNDA TURMA – DJU 16/02/1996

Ratificando em definitivo o entendimento que vem sendo esposado, merece ser destacado o aresto firmado<sup>11</sup> pela Máxima Corte Constitucional do País, magistralmente relatado pelo então Ministro Sepúlveda Pertence, conforme se pode colher, em síntese, da ementa assim redigida:

*“EMENTA: I. Habeas corpus: prescrição: ocorrência, no caso, tão-somente quanto ao primeiro dos aditamentos à denúncia (L. 8.666/93, art. 92), ocorrido em 28.9.93. II. Alegação de nulidade da decisão que recebeu a denúncia no Tribunal de Justiça do Paraná: questão que não cabe ser analisada originariamente no Supremo Tribunal Federal e em relação à qual, de resto, a instrução do pedido é deficiente. III. Habeas corpus: crimes previstos nos artigos 89 e 92 da L. 8.666/93: falta de justa causa para a ação penal, dada a inexigibilidade, no caso, de licitação para a contratação de serviços de advocacia. 1. A presença dos requisitos de notória especialização e confiança, ao lado do relevo do trabalho a ser contratado, que encontram respaldo da inequívoca prova documental trazida, permite concluir, no caso, pela inexigibilidade da licitação para a contratação dos serviços de advocacia. 2. Extrema dificuldade, de outro lado, da licitação de serviços de advocacia, dada a incompatibilidade com as limitações éticas e legais que da profissão (L. 8.906/94, art. 34, IV; e Código de Ética e Disciplina da OAB/1995, art. 7º).”*

Além dos argumentos expostos, merecem ser destacados os dispositivos preconizados pelo Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil:

*“Art. 2º O advogado, indispensável à administração da Justiça, é defensor do estado democrático de direito, da cidadania, da moralidade pública, da Justiça e da paz social, subordinando a atividade do seu Ministério Privado à elevada função pública que exerce.*

*Parágrafo único. São deveres do advogado:*

<sup>11</sup> Habeas Corpus nº 86198/PR. Primeira Turma, DJ: 29/06/2007



PREFEITURA MUNICIPAL DE JOAQUIM NABUCO – PE  
Secretaria de Administração  
CNPJ. 10.192.441/0001-96



*I - preservar, em sua conduta, a honra, a nobreza e a dignidade da profissão, zelando pelo seu caráter de essencialidade e indispensabilidade;*

*Art. 5º . O exercício da advocacia é **incompatível com qualquer procedimento de mercantilização.***

*Art. 41. O advogado **deve evitar o aviltamento de valores dos serviços profissionais, não os fixando de forma irrisória ou inferior ao mínimo fixado pela Tabela de Honorários, salvo motivo plenamente justificável.*** (negrito apostro)

Conforme leitura dos dispositivos mencionados, é expressamente vedado ao advogado a participação em procedimento que implique mercantilização.

O comando existente foi inserido justamente com o intuito de evitar, justamente, o aviltamento dos valores cobrados, situação que provavelmente ocorreria num certame, em que os licitantes conseguem a vitória, em geral, pela apresentação do menor preço, mas que, nem sempre, representam um padrão de qualidade satisfatório.

Ressalte-se, ainda, que o Tribunal de Contas de Pernambuco, na decisão ocorrida no PROCESSO TCE-PE Nº 1208764-6, admitiu expressamente a possibilidade de contratação direta de advogado.

Desta forma, seja pela inexistência de Procuradoria em face à elevada demanda municipal (contenciosa, de assessoramento e consultiva), seja pela constatação prática de relevantes demandas de maior complexidade no dia-a-dia, que requererem apoio complementar de advocacia especializada, seja a relação de fidúcia/confiança existente entre o Gestor Municipal e o escritório MATEUS DE BARROS SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, entendemos restar demonstrada a legalidade da contratação.

Há de se destacar que, além da notória especialização, o serviço de advocacia é permeado por características especiais, haja vista a relação de confiança que deve haver entre advogado e cliente, conforme bem destacado no voto do TCE-PE pelo Conselheiro João Campos, in verbis:

***Parece-me que a questão central a ser discutida é a questão da singularidade da atividade da advocacia. Esse é que é o***

*ponto central. O que me parece claro, a meu sentir, é que é inviável a competição entre advogados em uma licitação pela natureza singular da atividade da advocacia. E essa natureza singular não é uma criação ficcional, não é uma criação meramente corporativa, está na Constituição Federal. A atividade da advocacia é essencial à justiça, à administração da justiça, portanto é essencial à administração pública também.*

***Parece-me absolutamente incompatível com a advocacia participar de um certame em que se escolha o menor preço por uma atividade de advocacia, que se escolha o escritório pela quantidade de processos. Não consigo enxergar, Sra. Presidente, e pedindo todas as vênias aos eminentes pares que conseguem enxergar uma posição diferente em relação a esse tema, não consigo vislumbrar como pode se ter critérios para se escolher qual o melhor advogado num certame de licitação.***

*Não é efetivamente o preço, não é a quantidade de processos, não é a qualificação de mestrado, a qualificação acadêmica, é sempre salutar e importante a formação acadêmica; mas eu, muitas vezes, a um advogado com mestrado e doutorado, particularmente, não outorgaria uma procuração. Por ser um bom professor, não quer dizer, efetivamente, que seja um bom advogado.*

*Há inúmeros advogados que são apenas advogados, e se apresentam como tal, poderia aqui citar vários, que nunca fizeram mestrado nem pós-graduação e são excelentes advogados, porque a questão central efetivamente é a fideducía e a confiança. Assim como nós contratamos um médico, efetivamente tem que ter uma confiança no médico, tem que ter uma confiança também no advogado. É uma questão eminentemente subjetiva esse aspecto. Então, acho que é exatamente a hipótese do artigo 25 da Lei de Licitação, que estabelece que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição. Logicamente é do conhecimento de todos que o inciso II estabelece efetivamente os requisitos para que ela deva ser caracterizada, de forma cumulativa, quais sejam: a natureza*

*técnica do serviço, conforme o artigo 13 da Lei de Licitação, a singularidade do serviço e a notória especialização do profissional ou da empresa.*

No presente caso, a singularidade na prestação dos serviços se encontra ainda justificada na fidúcia existente na referida banca de advogados, e na situação de dificuldade instaurada.

Como bem frisou o excerto supra, a contratação por inexigibilidade de licitação de serviços jurídicos deve ser a observada, invertendo a excepcionalidade neste tipo de contratação, haja vista a singularidade da prestação do serviço, preservando a intrínseca relação de confiança entre contratante e contratada.

Afora isto, consoante já destacado pelo TCU:

*Para configurar-se a hipótese de inexigibilidade de licitação, não basta que se esteja perante um dos serviços arrolados no art. 13 da Lei no 8.666/1993, mas, tendo natureza singular, a singularidade nele reconhecível seja necessária para o bom atendimento do interesse administrativo posto em causa, devidamente justicado". (TCU, Acórdão no 933/2008, Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, DOU de 23.05.2008.)*

A OAB, através da sua Composição Plena do Conselho Federal, chegou inclusive a editar a Súmula nº 5/2012COP, que além de destacar a singularidade da atividade, ainda ressalta a vedação expressa da comercialização da advocacia, contida no art. 5º do Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil. Senão vejamos ambos os dispositivos:

**ADVOGADO. CONTRATAÇÃO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. Atendidos os requisitos do inciso II do art. 25 da Lei nº**

**8.666/93, é inexigível procedimento licitatório para contratação de serviços advocatícios pela Administração Pública, dada a singularidade da atividade, a notória especialização e a inviabilização objetiva de competição, sendo inaplicável à espécie o disposto no art. 89 (in totum) do referido diploma legal. (grifamos)**

**Art. 5º O exercício da advocacia é incompatível com qualquer procedimento de mercantilização.**

No mesmo sentido vem entendendo a nossa mais alta corte do judiciário:

Supremo Tribunal Federal – Inquérito Penal no 3.074. EMENTA: IMPUTAÇÃO DE CRIME DE INEXIGÊNCIA INDE-VIDA 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. (STF, Inq no 3074, Rel. Min. Roberto Barroso, publicado em 03.10.2014.)

Assim sendo, e em observância à decisão acima colacionada, tem-se que o presente caso se amolda ao que está disposto no artigo 25, II c/c 13, da Lei nº 8.666/93.

Por fim, encerrando qualquer celeuma com relação ao tema acima, é importante esclarecer que Lei Federal n. 14.039/2020 acresceu à Lei n. 8.906/94 (Estatuto da OAB

e da Advocacia) o art. 3º-A, cuja inteligência dispõe que **TODOS OS SERVIÇOS PROFISSIONAIS PRESTADOS POR ADVOGADOS SÃO SINGULARES**, quando comprovada a notória especialização.

E ainda, em recente decisão o Supremo Tribunal Federal assim já formou maioria:

#### DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

STF forma maioria para dispensa de licitação na contratação de advogados, 23 de outubro de 2020, 21h12  
Ministro Luís Barroso é o relator da ADC

O Plenário do Supremo Tribunal Federal formou maioria para dar parcial provimento a ação declaratória de constitucionalidade que trata da inexigibilidade de licitação para contratação de advogados por entes públicos. A ADC foi proposta pelo Conselho Federal da OAB.

O relator do caso, ministro Luís Roberto Barroso, propôs a seguinte tese:

*"São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde de 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 o praticado pelo mercado".*

O julgamento acontece no Plenário virtual e se encerra no fim desta sexta-feira (23/10). Seis ministros acompanham o voto do relator: Marco Aurélio, Carmen Lúcia, Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Ricardo Lewandowski e Dias Toffoli.

Segundo a OAB, apesar da literalidade de dispositivos da lei de licitações ([Lei 8.666/93](#)), ainda há "controvérsias judiciais em diversas jurisdições do país, ao passo em que os advogados que contratam com a Administração sofrem

reiteradamente condenações por improbidade administrativa".

Por isso, entende que se faz "indispensável a declaração (...) da plena aplicabilidade da norma, a fim de revitalizar o seu caráter coercitivo e restabelecer a segurança jurídica, impedindo que as imputações de improbidade administrativa causem a inaplicabilidade dos dispositivos".

O ministro Barroso, ao invocar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição, identificou que há expressa autorização constitucional para o legislador ordinário criar hipóteses de dispensa de licitação. Segundo o dispositivo, "ressalvados os casos especificados na legislação", a Administração deve contratar por meio de processo licitatório.

Mas reconheceu que, apesar dessa autorização, "é preciso estabelecer critérios e parâmetros dentro dos quais a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação" estará de acordo com os princípios constitucionais que incidem na matéria, entre os quais a moralidade, a impessoalidade e a eficiência.

Assim, entendeu que a contratação direta de serviços advocatícios — prevista pelo artigo 26 da lei das licitações — deve observar as exigências formais e de publicidade contidas na lei, especialmente o dever de motivação expressa, a fim de permitir a verificação de eventuais irregularidades pelos órgãos de controle e pela própria sociedade.

Quanto à "notória especialização" — artigo 13 do diploma —, Barroso considerou que a escolha "deve recair sobre profissional dotado de especialização incontroversa, com qualificação diferenciada, aferida por elementos objetivos e reconhecidos pelo mercado.

Sobre a "natureza singular do serviço" — art. 25, II, da Lei 8.666 —, fixou que os serviços advocatícios prestados sem licitação não podem ser feitos por órgão ou entidade da



própria Administração. Isto é, o objeto do contrato não pode se referir a "serviço trivial ou rotineiro".

Apenas excepcionalmente, portanto, poderá haver contratação de advogados privados — desde que plenamente configurada a impossibilidade ou relevante inconveniência de que a atribuição seja exercida pelos membros da advocacia pública.

Barroso também definiu que é preciso que a Administração "demonstre que os honorários ajustados encontram-se dentro de uma faixa de razoabilidade, segundo os padrões do mercado, observadas as características próprias do serviço singular e o grau de especialização profissional". **ADC 45**. Revista **Consultor Jurídico**, 23 de outubro de 2020, 21h12

### III- CONCLUSÃO

Diante do exposto e considerando que o conjunto dos autos revela o absoluto respeito aos princípios inseridos no art. 74º da Lei Federal nº 14.133/2021;

Considerando a experiência, expertise e confiança da Administração no profissional a ser contratado;

Considerando o entendimento do TCE/PE, da doutrina e jurisprudência, opina esta Assessoria Jurídica pela regularidade da contratação direta, através de processo de inexigibilidade.



PREFEITURA MUNICIPAL DE JOAQUIM NABUCO – PE  
Secretaria de Administração  
CNPJ. 10.192.441/0001-96



Por fim, ressalte-se que o presente arrazoado tem caráter meramente opinativo, não vinculado o administrador em sua decisão, conforme entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança nº 24.078, rel. Ministro Carlos Velloso.

Salvo melhor Juízo. É o PARECER.

À apreciação da Presidência da Câmara

Bezerros, 12 de fevereiro de 2025.

  
ANTÔNIO FERNANDO DE A. MELO  
Consultor Jurídico - OAB/PE Nº. 18.841