



Parecer jurídico circular nº 003/2025

Aos Excelentíssimos (as) Senhores (as)

Prefeitos (as). Municipais

Estado de Mato Grosso - MT

1. EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO - CONTRAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ASSESSORIA TÉCNICA PARA RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS - INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - INTELIGÊNCIA DO ART. 74 DA LEI Nº 14.133, LEGALIDADE CONSIDERAÇÕES.

2. CONSULTORES

Marcus Vinicius Gregório Mundim - Coordenador Jurídico da AMM.

Marcia Figueiredo Sá - Advogada.

3. DO OBJETO

A Coordenação Jurídica da AMM, comprometida em auxiliar os Municípios em temas relevantes para a Administração Pública, apresenta o presente parecer, o qual dispõe sobre a viabilidade jurídica da contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, de escritórios especializados na prestação de serviços de assessoria técnica para recuperação de créditos dos Municípios

É a síntese do necessário.

Opinamos.



4. INTRODUÇÃO

A contratação de serviços por parte da Administração Pública deve observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme preconiza o artigo 37 da Constituição Federal. Configurando limitação imposta à administração pública, em todos os seus níveis, com o objetivo de garantir a proposta mais vantajosa na aquisição de bens ou contratação de serviços pelo Poder Público.

Nesse sentido, os procedimentos necessários à esmerada realização dos certames licitatórios e das contratações entre a administração pública e os particulares estão previstos na referida lei e nas demais normas pertinentes, de acordo com as particularidades de cada modalidade.

Dessa forma, a Lei nº 14.133/2021 estabelece as hipóteses em que a licitação será dispensada, dispensável e inexigível, consoante elencado em seus artigos 76, I, 75 e 74.

Ressalte-se que a incidência da dispensa ou inexigibilidade de licitação não desobriga a estrita observância dos procedimentos pertinentes às referidas hipóteses pela Administração Pública. Logo, mesmo diante de licitações dispensáveis ou inexigíveis, a legislação estabelece formalidades indispensáveis a serem atendidas pelos órgãos e entidades licitantes, sob pena de apuração da responsabilidade administrativa e criminal cabível.

5. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO



Sob este sentido, devemos elencar que a Lei nº 14.133/21, a qual institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, em seu art. 74, dispõe que:

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

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

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;

...

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de



sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Impede consignar que, a Nova Lei de Licitações, recentemente sancionada e em plena vigência, trouxe significativas alterações normativas e conceituais estabelecidas tanto no inciso III, quanto no §3º do art. 74, a saber: **a) a exigência da natureza singular para a caracterização dos serviços técnicos especializados foi substituído pela necessidade de natureza predominantemente intelectual**; e b) enquanto na Lei nº 8.666/93 a comprovação da notória especialização tem como objetivo permitir inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, **por sua vez a Lei nº 14.133/21 visa permitir inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato**, coadunando-se com a mudança de entendimento da matéria.

A Lei nº 14.039, de 17 de agosto de 2020, introduziu o artigo 3º-A no Estatuto da Advocacia (Lei nº 8.906/1994), estabelecendo que os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização. Essa notória especialização é caracterizada pelo conceito do profissional ou da sociedade de advogados no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados às suas atividades.



Essa alteração legislativa tem implicações significativas nas contratações públicas. A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) prevê a inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, realizados por profissionais ou empresas de notória especialização. **Com a inclusão do artigo 3º-A no Estatuto da Advocacia, reforça-se o entendimento de que os serviços advocatícios podem ser contratados diretamente pela Administração Pública, sem a necessidade de licitação, desde que atendidos os critérios de notória especialização e singularidade do serviço.**

No entanto, é fundamental que a contratação direta de serviços advocatícios seja justificada por meio de um processo administrativo formal, que demonstre a inviabilidade de competição, a notória especialização do profissional ou da sociedade de advogados e a compatibilidade do preço com o mercado. Essa medida visa garantir a transparência e a eficiência nas contratações públicas, evitando possíveis questionamentos jurídicos e assegurando a adequada prestação dos serviços jurídicos à administração pública.

Com muita propriedade **Jacoby Fernandes** afirma que a escolha do prestador de serviço está no âmbito do poder discricionário do gestor público, cabendo a este agente estatal comprovar que sua escolha recaiu entre um dos vários prestadores de serviço que detêm notória especialização em sua área de atuação. O que tornará a licitação inexigível é a comprovação de que há maior grau de confiança neste prestador a ponto de entender que nenhum outro, mesmo aqueles também detentores de notória especialização, poderia suprir a necessidade da Administração Pública. Eis suas conclusões:



"Portanto, a conclusão a que se chega é que, mesmo não mais sendo a singularidade do objeto requisito essencial da contratação, não foi generalizada a contratação de notórios especialistas. Satisfeitos os demais requisitos exigidos expressamente em lei, a motivação do ato deve evidenciar por que o gestor público considera que uma empresa ou profissional, já notório especialista nos termos da lei, é 'essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato'.

[...]

A exigência da lei ficou agora mais clara e objetiva; sai da discussão de singular, que poderia até ser sinônimo de único no mundo, para uma discussão de confiar que uma empresa ou um profissional é o mais adequado para a execução do serviço." (Jacoby. Contratação Direta sem Licitação na Nova de Lei de Licitações: Lei nº 14.133/2021. Belo Horizonte: Fórum, 2021, 141)

Consoante a doutrina de **Maria Sylvia Di Pietro**, a seleção da modalidade de inexigibilidade de licitação ocorre nas circunstâncias em que **não há possibilidade de competição, em razão da existência de apenas um objeto ou uma pessoa que seja responsável pelo atendimento das demandas da administração, sendo a licitação, portanto, inviável para determinado objeto, de modo que a inexigibilidade é decorrência da inviabilidade de competição.** (Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. Ebook.)



Segundo **Hely Lopes Meireles**, o serviço técnico profissional especializado é aquele **"que exige, além da habilitação profissional pertinente, conhecimentos mais avançados na técnica de sua execução, operação ou manutenção. Esses conhecimentos podem ser científicos ou tecnológicos, vale dizer, de ciência pura ou de ciência aplicada ao desenvolvimento das atividades humanas e às exigências do processo social e econômico em todos os aspectos"**. (Estudos e pareceres de direito público, vol. VIII, São Paulo: RT, 1984, p.83)

Ou seja, quando a competição inexistente, não há que se falar em licitação, mas tal inviabilidade deve ficar adequadamente demonstrada.

6. POSICIONAMENTO DO STF E ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

O Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que serviços jurídicos podem ser contratados por entes públicos sem licitação. A decisão foi tomada no Recurso Especial (RE) 656558, no qual o Conselho Federal da OAB atuou como *amicus curiae*, o voto do Min. Dias Toffoli no RE nº656.558/SP, reafirma que a improbidade administrativa exige sempre a presença de dolo, excluindo qualquer forma de responsabilidade por culpa, mesmo grave, alinhando-se à alteração promovida pela Lei nº 14.230/21. **Além disso, confirma a constitucionalidade da inexigibilidade de licitação para serviços jurídicos especializados, quando houver notória especialização e singularidade do serviço, seguindo a jurisprudência do STF e a decisão da ADC nº 45. O voto fortalece a segurança jurídica, protege agentes públicos contra punições desproporcionais e garante a validade da contratação direta de advogados em situações específicas.**



A Advocacia Geral da União (AGU), em análise realizada no âmbito da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) movida pelo Conselho Federal da OAB, manifestou-se favoravelmente à terceirização dos serviços de advocacia por entes públicos, desde que tais serviços não sejam rotineiros e exijam uma especialização que não está disponível nos quadros da administração pública. Essa posição é particularmente relevante para o caso em tela, em que as questões jurídicas envolvem a recuperação de recursos públicos substanciais, tornando o serviço não apenas especializado, mas crucial para a administração municipal.

Como visto a legalidade e a constitucionalidade das contratações por inexigibilidade de licitação para serviços de advocacia têm sido corroboradas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), o qual têm emitido decisões que reforçam a compreensão de que, desde que respeitados os critérios estabelecidos pela legislação, tais contratações são válidas e não afrontam os princípios da administração pública, como o da moralidade e da impessoalidade. Esse entendimento consolida a segurança jurídica para a formalização da contratação em questão.

A contratação direta do escritório especializado, mediante inexigibilidade de licitação, é plenamente justificada e amparada por uma sólida base legal, doutrinária e jurisprudencial. Essa contratação atende os critérios da notória especialização do profissional, indispensáveis para a condução das demandas judiciais com vistas à recuperação de créditos protegendo, assim, os interesses dos Municípios.



7. JUSTIFICATIVA PARA A INEXIGIBILIDADE

A contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, pode ser justificada pelos seguintes pontos:

1. Eficiência e Celeridade: A contratação direta pode proporcionar uma resposta mais rápida e eficiente às necessidades do Município, evitando a morosidade do processo licitatório, especialmente em situações que demandam ações imediatas para a recuperação de créditos.

2. Transparência e Controle: Embora a licitação não seja exigida, a Administração deve garantir a transparência do processo, publicando os atos administrativos relacionados à contratação e mantendo a documentação que comprove a escolha do prestador de serviços.

3. Avaliação de Resultados: É recomendável que a Administração Pública realize avaliações periódicas dos serviços prestados, assegurando que a contratação atenda aos interesses públicos e que os resultados sejam satisfatórios.

8. CONCLUSÃO

Ante o exposto, advogamos no sentido de que a contratação direta de escritórios especializados em serviços de recuperação de crédito, mediante inexigibilidade de licitação, é legal e justificada, conforme os preceitos da Lei nº 14.133/2021.



Para tanto propomos o presente parecer, com as respectivas conclusões:

a) Para a contratação por inexigibilidade de licitação dos serviços técnicos especializados listados no art. 74, III, da Lei nº 14.133, de 2021, deve a Administração comprovar (1) tratar-se de serviço de natureza predominantemente intelectual, (2) realizado por profissionais ou empresas de notória especialização; e que (3) a realização da licitação será inadequada para obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

b) A comprovação da notória especialização do profissional ou da empresa não decorre de um juízo subjetivo do administrador público, mas do reconhecimento do profissional ou da empresa, dentro do campo em que atua, como apto a prestar, com excelência, o serviço pretendido.

c) A notoriedade, de acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, pode ser comprovada de diversas maneiras, como, por exemplo, desempenho anterior de serviço idêntico ou similar ao almejado pela Administração, publicações em periódicos de elevada qualificação acadêmica, reconhecimento do alto nível da equipe técnica que presta o serviço.

d) Ao administrador público cabe o dever de motivar sua decisão na comprovação da confiança que tem no prestador de serviço por ela escolhido.

Consignamos que o presente parecer jurídico tem caráter meramente opinativo, não vinculando a administração pública municipal à sua motivação ou conclusão.



Associação Mato-grossense dos Municípios

www.amm.org.br | juridicoamm@hotmail.com

É o parecer.

Cuiabá/MT, 30 de janeiro de 2025


MARCUS VINÍCIUS GREGÓRIO MUNDIM
OAB/MT 14.235

MARCIA FIGUEIREDO SÁ
OAB/MT 9.914