



## PARECER JURÍDICO

### PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PROCESSO Nº 002/2025 - INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 002/2025

**ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**

#### 1. RELATÓRIO

Trata-se de contratação do escritório de advocacia BEVILÁQUA, PINTO & ALBUQUERQUE ADVOCACIA, para prestação de serviços advocatícios a seguir discriminados: assessoria e consultoria jurídica em gestão pública e representação judicial do Município de Xexéu, sobretudo em demandas que envolvam questões de alta complexidade ou de importância estratégica, nos seguintes objetos: a) patrocínio dos interesses do Município em processos judiciais de maior complexidade, em auxílio à Procuradoria Municipal, que figure como parte, assistente, terceiro interessado, em trâmite na Justiça Estadual, Justiça Federal, Justiça do Trabalho, inclusive Tribunal de Justiça de Pernambuco, Tribunal Regional Federal da 5ª Região, Tribunal Regional do Trabalho da 6ª, Tribunal de Contas do Estado e Tribunal de Contas da União; b) patrocínio dos interesses do Município, em auxílio à Procuradoria Municipal, nos processos de relevante complexidade em trâmite nos órgãos e entidades da administração direta ou indireta da União ou Estado de Pernambuco; c) patrocínio dos interesses do Município, em auxílio à Procuradoria Municipal, nos processos administrativos de autos de infração junto à órgãos de fiscalização da esfera estadual e federal de relevante complexidade; d) orientação quanto à correta interpretação da legislação federal, estadual e municipal em questões de alta complexidade e especialidade técnica, ficando excluído do escopo do presente contrato a atuação nas áreas de licitações e contratos.

É o relatório.

#### 2. ANÁLISE JURÍDICA

Destaca-se que a Lei nº 8.666/93, estabelecia ser inexigível a licitação para a contratação de profissionais ou empresas de notória especialização, exigindo-se, para tanto, (i) que o serviço técnico conste de uma relação



numerus clausus, inserta no seu art. 13, (ii) que o serviço seja de natureza singular e, por fim, (iii) que o profissional ou a empresa detenha notória especialização na prestação do serviço.

Já a Lei nº 14.039/20 optou por considerar singular qualquer serviço profissional de advogado e contador. Assim o fez, acrescentando o art. 3º-A na Lei nº 8.906/94 e os §§1º e 2º no art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295/46:

“Art. 1º. A Lei nº 8.906, de 04 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3ºA:

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.

Art. 2º. O art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§1º e 2º:

Art. 25 (...)

§1º Os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

§2º Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de profissionais de contabilidade 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.”

Portanto, a Lei nº 14.039/20 considera singulares os serviços de advocacia e contabilidade desde que executado por profissional de notória especialização, vale dizer, a singularidade decorre automática e diretamente da especialização do profissional.

As dificuldades vivenciadas pela Administração Pública para comprovar a singularidade do serviço técnico levaram o legislador, na Lei nº 14.133/21, a não prever, para a contratação direta de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, a exigência do requisito singularidade do objeto.



De acordo com Jacoby Fernandes, “o legislador pretendeu resolver polêmicas que proliferaram no âmbito do Ministério Público, do Poder Judiciário e dos Tribunais de Contas, tomando tempo, consumindo recursos e gerando instabilidade jurídica”.

Na disciplina da nova lei de licitações, conforme lição de Luciano Ferraz, o legislador reconhece a inviabilidade de abertura de certame competitivo com base nas características personalíssimas (notória especialização) da empresa ou profissional a ser contratado. Portanto, o legislador já efetuou o juízo de ponderação a respeito da prevalência entre isonomia (abertura de processo licitatório) e eficiência (contratação direta de profissional de notória especialização).

A singularidade do objeto, deve-se ressaltar, sempre esteve intimamente ligada à notória especialização do profissional a ser contratado, conforme bem ressaltou o Ministro Benjamin Zymler no Acórdão nº 2.616/15 - Plenário, em análise à contratação realizada ainda sob a égide da Lei nº 8.666/93: “Adentrando no exame da singularidade do objeto, ênfase 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. Também não concordo totalmente com a correlação realizada pela Selog, 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.”

É justamente porque o profissional é diferenciado, possui capacidade técnica superior e comprovada para a execução do objeto, que se justifica a sua contratação direta, por inexigibilidade de licitação. Na hipótese, o legislador considera que a capacitação extraordinária do profissional, que ultrapassa o conhecimento médio dos profissionais de sua área, é razão suficiente para justificar a sua contratação direta. É o que está expressamente disposto no art. 74, § 3º, da Lei nº 14.133/21, que considera de notória especialização o profissional “cujo conceito no campo de sua especialidade [...] permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”



Desse modo, a comprovação da singularidade do serviço, sob a égide da Lei nº 14.133/21, não é mais exigível. Em seu lugar, imputa-se ao gestor público o dever de motivar sua decisão na comprovação da confiança que tem no prestador de serviço por ela escolhido, medida que também encontra fundamento na Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro, cujo art. 20 estabelece: "Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas."

A notória especialização tem a ver com as características intrínsecas do profissional ou da empresa, resultado de conhecimento teórico e prático sobre a matéria, na consistência e excelência do desempenho de serviços anteriores e na conceituação ético-profissional que possui perante a comunidade. Não se exige que o profissional ou a empresa sejam os únicos no ramo habilitados para executar os serviços, sendo suficiente que se constate a existência de especialização suficiente que o destaque para a execução das atividades requisitadas.

É indiscutível que o escritório de advocacia a ser contratado, tendo em vista a ampla experiência teórica e prática demonstrada através de extenso currículo dos profissionais que integram os seus quadros, tanto na área legislativa quanto na área administrativa, bem como das mais variadas demandas na área do Direito Público que acompanham ao longo de suas largas vidas profissionais, possui a notória especialização necessária para a prestação dos serviços singulares acima evidenciados.

Destaca-se que o currículo dos sócios-fundadores demonstra de forma inequívoca a notória especialização, vejamos: a) Sr. Paulo Roberto Fernandes Pinto Júnior ocupado os cargos de Técnico de Auditoria e Procurador do Ministério Público de Contas do TCE/PE, Procurador do Banco Central do Brasil, bem como o cargo de Procurador da Assembleia Legislativa de Pernambuco (cargo atual); b) Sr. Gustavo Paulo Miranda de Albuquerque Filho, atual Controlador-Geral do Município do Paulista, já ocupou diversos cargos técnicos em administrações públicas municipais; c) Sr. Renato Cicalese Beviláqua, ocupa o cargo de Controlador-Adjunto do Município do Paulista, além de já ter ocupado diversos cargos técnicos em administrações públicas municipais.

Ademais, o escritório tem vasta experiência em assessoria jurídica municipal, tendo prestado serviços ao Município de Água Preta – PE (2017 a 2020), Município de Araripina (2021 a 2024), Município de Sertânia (2021 a 2024) e Município de Xexéu (2021 a 2024), e atualmente tem contrato vigente com os Municípios de Belo jardim, Bezerros, Macaparana, Santa Filomena e Tamandaré.



Ainda, conforme decisão do TCE/PE na Consulta nº 1208764-6, são requisitos essenciais para a contratação direta de serviços de advocacia o atendimento, cumulativamente, dos seguintes requisitos:

- a) existência de processo administrativo formal, facultado o acesso para qualquer interessado ou cidadão, nos termos da Lei Federal de Acesso à Informação;
- b) notória especialização do profissional ou escritório;
- c) demonstração da impossibilidade da prestação do serviço pelos integrantes do poder público (concursados ou comissionados);
- d) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado, demonstrado por pareceres da comissão de licitação, no processo administrativo da inexigibilidade.

A fim de atender ao requisito previsto pelo TCE/PE na Consulta acima mencionada, há de se reconhecer a impossibilidade da prestação do serviço pelos integrantes do poder público (concursados ou comissionados).

De fato, o Município de Xexéu não possui uma Procuradoria Municipal estruturada para fins de que consiga acompanhar todas as demandas, uma vez que o número de processos judiciais e administrativos é elevado, assim como as solicitações de orientações jurídicas das diversas secretarias e órgãos municipais, o que é impossível de ser atendido através dos integrantes da área jurídica da Prefeitura de Xexéu.

Ademais, além do quadro reduzido, a distância entre o Município de Xexéu e o Município do Recife, sede dos órgãos de controle (TCE/PE e TCU) e dos órgãos jurisdicionais de segunda instância (TJPE, TRF da 5ª Região e TRT da 6ª Região), causa dificuldades no acompanhamento diário e constante de diversas demandas de interesse da administração municipal.

Além da dificuldade de acompanhamento das demandas acima mencionadas, o deslocamento de servidores municipais para os referidos órgãos administrativos e jurisdicionais acarretaria elevadas despesas (passagens aéreas, custos com combustíveis, diárias, etc.), o que torna recomendável a contratação de escritório de advocacia com sede em Recife para auxiliar a Procuradoria Municipal.

É imperioso observar que a Procuradoria Municipal não estará abrindo mão de sua competência constitucional de exercer a representação judicial do Município, posto que continuará a ser condutora dos processos, contando, entretanto, com o auxílio do escritório a ser contratado para um melhor atendimento do interesse público.

Por fim, necessário se faz analisar se os honorários propostos pelo advogado são coerentes com os praticados no mercado.

Deve-se reconhecer a dificuldade de mensurar a adequação do "preço" a ser pago pela contratação de serviço tão especializado e complexo como os



advocáticos. Não é fácil fazer a comparação entre valores cobrados por profissionais, mesmo porque existe grande variação decorrente do grau de notoriedade e especialização do profissional.

Entretanto, no caso presente, verifica-se que o valor proposto é razoável e encontra-se na média de contratos semelhantes praticados por outros escritórios de advocacia, inclusive mostrando-se compatível com os valores constantes da Tabela de Honorários da Ordem de Advogados do Brasil - Pernambuco.

Vale citar alguns exemplos de contratos firmados por diversos municípios que atestam que o valor ora pactuado se encontra razoável e dentro da média de mercado, vejamos: a) **Água Preta**, contrato no valor de R\$ 18.500,00; b) **Bodocó**, contrato no valor de R\$ 21.154,66; c) **Cupira**, contrato no valor de R\$ 18.000,00; d) **Exu**, contrato no valor de R\$ 20.000,00.

Quanto à tabela da OAB/PE, cabe salientar que o valor mínimo disposto para municípios cujo o FPM é 1.0 é de R\$ 17.689,61. Portanto, verifica-se a vantajosidade do preço da presente contratação para o Município de Xexéu.

Por fim, vale destacar precedente recente do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, onde foi analisada a possibilidade de contratação de escritório de advocacia através de inexigibilidade de licitação, considerando os serviços jurídicos como técnicos e singulares, devendo ser demonstrada a notória especialização, amplamente demonstrada na contratação em tela, conforme ementa e trecho do voto vencedor:

“DENÚNCIA. SERVIÇOS JURÍDICOS. INEXISTÊNCIA DE PROCURADORIA MUNICIPAL. SINGULARIDADE. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE AFRONTA À LEI Nº 8.666/1993. 1. Os serviços jurídicos são técnicos e singulares, devendo ser demonstrada a “notória especialização” da pessoa física ou jurídica para a prestação de serviços jurídicos, a fim de que se torne legítima a inexigibilidade do processo licitatório.” (TCE/PE, Acórdão nº 913/2024 – Primeira Câmara, Processo TCE-PE nº 23100515-5, Relator: Conselheiro-Substituto Luiz Arcoverde Filho, Voto Divergente/Vencedor: Conselheiro Carlos Neves)

“(…) a nova redação dada ao Estatuto da OAB reconhece serem os serviços profissionais de advogado, por sua própria natureza, técnicos e singulares, afastando a necessidade de se verificar, caso a caso, a característica de singularidade ou ordinariedade dos serviços a serem prestados. Ademais, a nova Lei de Licitações, ao tratar da inexigibilidade, exclui a singularidade do rol de requisitos (bastando, para ser inexigível, a inviabilidade competição), mas foi além e disciplinou ser inviável a contratação de serviços técnicos especializados para o patrocínio ou defesa de causas judiciais. Dito isso, e considerando ultrapassada essa questão da singularidade, entendo que a única análise cabível para o caso é se há nos autos comprovação de especialização dos serviços técnicos contratados. Cabe a esta Casa a



rigidez na checagem dessa comprovação, com fins de verificar se o contratado possui as habilitações necessárias para atender o serviço contratado e não analisar se o profissional é o único capaz de executar o serviço.” (ITD do Voto Vencedor do Conselheiro Carlos Neves no Acórdão nº 913/2024 proferido no Processo TCE-PE nº 23100515-5)

Também, outro precedente do TCE/PE, vejamos:

“(…) CONSIDERANDO a deficitária composição da Procuradoria Municipal existente, e o necessário suporte técnico-jurídico para o exercício eficiente das funções atinentes ao assessoramento, à consultoria e a representação do Ente Municipal;

(…) JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) THAIS CIBELLE PELLEGRINO DE MACEDO OLIVEIRA, relativas ao exercício financeiro de 2021 (TCE-PE, Segunda Câmara, Processo TCE-PE nº 22100477-4, Rel. Cons. Dirceu Rodolfo)

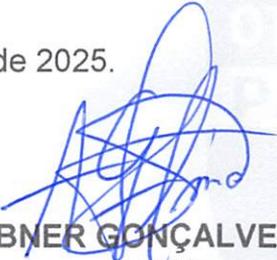
Diante do exposto, não há qualquer óbice à contratação direta da Sociedade de Advogados BEVILÁQUA, PINTO & ALBUQUERQUE ADVOCACIA.

### 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino pela possibilidade da contratação direta da Sociedade de Advogados BEVILÁQUA, PINTO & ALBUQUERQUE ADVOCACIA, com fundamento na lei de licitações.

É o parecer.

Xexéu, 15 de janeiro de 2025.

  
ABNER GONÇALVES DE  
LIMA

OAB/PE 49.816-D

Procurador-Geral