



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

**PARECER JURÍDICO Nº 25 / 2024.**

**Ementa:** *Contratação do escritório Ribeiro Chaves – Sociedade Individual de Advocacia. Prestação de serviços jurídicos especializados em planejamento tributário municipal. Artigo 74, III, c, e §3º, da Lei nº 14.133/2021. Parecer favorável.*

**I. DO RELATÓRIO:**

1. Trata-se na espécie de processo administrativo, que visa à contratação direta escritório de advocacia Ribeiro Chaves – Sociedade Individual de Advocacia, por inexigibilidade de licitação, com fulcro no artigo 74, inciso III, c, da Lei nº 14.133/2021, para prestação de serviços jurídicos especializados em planejamento tributário municipal, para, entre as atribuições pertinentes, otimizar e recuperar a receita tributária do Município, bem como adequar a legislação tributária municipal às normas e às boas práticas vigentes.

2. O processo encontra-se instruído com os seguintes documentos, dentre outros: (i) documento formalizador de demanda; (ii) estudo técnico preliminar; (iii) termo de referência; (iv) proposta comercial da empresa a ser contratada; (v) documentação da empresa, incluindo as certidões fiscais exigidas, entre outros; (vi) solicitação ao Gestor Municipal, para abertura de processo administrativo para a contratação da referida empresa; (vii) justificativa com razão da escolha e justificativa do preço; (viii) minuta do contrato.

3. No caso em análise, vem a Secretaria Municipal de Finanças requerer a contratação em tela, nos termos acima expostos, motivo pelo qual aportam os autos nesta Procuradoria Jurídica para análise jurídica, nos termos do parágrafo único do art.



**ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

53 da Lei nº 14.133/2021.

4. Eis o relatório. Passa-se à análise jurídica.

**II. ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA:**

5. **Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Procuradoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.**

6. Preceitua a lei, que alguns atos administrativos devem ser precedidos de parecer para sua prática, sendo este o pressuposto/requisito do ato, fato que obriga o administrador a solicitá-lo, chamado de parecer obrigatório.

7. Neste caso, a obrigatoriedade a que o administrador público está vinculado, não é a da conclusão ou resultado sugerido pelo parecerista, mas da obrigação de ter que solicitá-lo por determinação legal, podendo, inclusive, agir de forma contrária a sugerida pelo prolator.

8. Feita esta ressalva, passemos à análise do pedido.

**III. DA ANÁLISE JURÍDICA DO CASO CONCRETO:**

9. É cediço que, a obrigação das contratações públicas se subordina ao regime das licitações e possui raiz constitucional, como preconizado no inciso XXI do art. 37



**ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

da Carta Magna.

10. A matéria foi regulamentada pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021), que excepcionou a regra da licitação em duas espécies de procedimentos: a) dispensa de licitação (art. 75); e b) inexigibilidade de licitação (art.74).

11. Conforme dispõe o artigo 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição nos casos de contratação de serviços especializados de **natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização**, *in verbis*:

*Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos caso 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;*

*§ 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.*

12. Diante do que dispõe o §3º do art. 74 da lei supracitada, importante fazer constar o disposto na Lei. 14.039/20, que dispõe sobre a natureza de serviços **prestados por advogados** e profissionais de contabilidade:

13. Em relação a **serviços jurídicos**, para facilitar a compreensão, transcreve-se o dispositivo pertinente:

**Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). [...]**



**ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

**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.

14. **O artigo em referência permite inferir que os serviços jurídicos, por sua essência, caracterizam-se como técnicos singulares, desde que evidenciada a sua notável especialização.** Nesse sentido, a Lei n. 14.133/21 estabelece, de modo específico, a exigência de comprovação da **notoriedade**, com o propósito de evidenciar a inviabilidade de competição. Em contraste com a Lei n. 8.666/93, que também demandava a singularidade do objeto, a norma vigente enfatiza, sobretudo, a notoriedade e a especialização como requisitos para a inexistência de competência.

15. A rigor, a hipótese, de inexigibilidade prevista no inciso III do artigo 74 da Lei n. 14.133/2021 não depende da exclusividade do contratado. A inexigibilidade é cabível ainda que várias pessoas tenham condições técnicas para executar o contrato. O pressuposto da inexigibilidade do inciso I do artigo 74 é diverso do pressuposto do inciso III. O inciso I requer exclusividade. O inciso III apenas singularidade.

16. Mesmo assim, caso o julgador insista em exigir a comprovação da singularidade dos serviços, a contratação de profissionais de advocacia encontra amparo legal nos dispositivos da Lei 14.039, de 17 de agosto de 2020, que altera a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), e o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados, conforme dispositivo já mencionado acima.

17. A notória especialização deve ser apreciada no meio em que atua o profissional ou a empresa, sem que, haja razão em pretender que os contratados



**ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

tenham de ostentar popularidade generalizada.

18. Ainda sobre a notória especialização, podemos arguir que:

É o entendimento dominante na doutrina e do próprio Tribunal de Contas da União que a lei não exige que o notório especialista seja famoso ou reconhecido pela opinião pública. De acordo com o texto legal, o conceito do profissional, no campo de sua especialidade, decorre de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades.

19. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, assim entende:

**"A reputação da notoriedade só precisa alcançar os profissionais que se dedicam a uma atividade, sendo absolutamente dispensável, ou impertinente, a fama comum, que a imprensa não especializada incentiva. Note-se que a literalidade das normas ao conceituar notório especialista permite ao gestor inferir que aquele profissional é essencial e indiscutivelmente o mais adequado a plena satisfação do objeto."**

20. De fato, o uso da licitação é incompatível com o exercício da advocacia, dada a subjetividade que reside na aferição do serviço, bem como a mácula que tal procedimento ocasiona ao Código de Ética e disciplina da OAB.

21. Cabe ainda ressaltar que, a **contratação de serviços advocatícios pela Administração Pública é ato discricionário desta**, fundamentado na vedação expressa da mercantilização do serviço advocatício e concomitante à confiabilidade existente nesta relação profissional

22. Demonstrados os requisitos objetivos necessários para caracterizar a Inexigibilidade de Licitação, toma legítima a escolha, o que privilegia o princípio da supremacia do interesse público, assentando-se em benefício à coletividade, não podendo a Administração Pública ficar desamparada diante da inviabilidade da realização do procedimento licitatório.



**ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

23. Fomenta o Conselho Federal da OAB que essa mesma previsão legal está amparada ao princípio da eficiência, cujo cerne é a **procura de produtividade e economicidade na execução dos serviços contratados.**

24. Além de se subsidiar no princípio da eficiência, esclarece-se que o procedimento licitatório, por estar previsto e regulamentado na Lei nº 14.133/2021, também observa o princípio da legalidade, previsto no art. 37 da Constituição Federal.

25. Ou seja, certamente, não caberia, nesta situação, a contratação por meio do processo normal de licitação somente para obedecer ao menor preço, cujo certame obviamente não levaria em conta esses principais requisitos para seleção e contratação desses profissionais. Nem caberia, portanto, a realização de Concurso Público para preenchimento do cargo de Advogado.

26. No tocante à notória especialização, Marçal Justen Filho explica:

A notória especialização adquiriu maior relevância normativa em vista da solução adotada pela Lei 14.133/2021, a qual não mais alude a objeto singular. Por isso, a notória especialização – um atributo subjetivo do contratado – torna-se um critério para determinar os pressupostos de configuração da inviabilidade de competição.

A complexidade do objeto a ser executado exige que somente pessoas de alta qualificação sejam escolhidas pela Administração. Para evitar o despropósito de contratação de pessoas não qualificadas para execução de serviços de natureza singular, a **lei exigiu o preenchimento do requisito da notória especialização<sup>1</sup>.**

27. Na mesma vertente, o doutrinador explica o que significa especialização:

A especialização significa a capacitação para exercício de uma atividade com habilidades que não estão disponíveis para um

---

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a Lei 14.133. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021, RL-1.21 - Ebook



**ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

profissional ordinário ou padrão. **A especialização identifica uma capacitação maior do que a usual e comum e é produzida pelo domínio de uma área restrita, com habilidades que ultrapassam o conhecimento da média dos profissionais necessários ao desenvolvimento da atividade em questão.**

O especialista é aquele prestador de serviço técnico profissional que dispõe de uma capacitação diferenciada, permitindo-lhe solucionar problemas e dificuldades complexas<sup>2</sup>.

28. A inviabilidade de competição decorre da ausência de pluralidade de concorrentes e da peculiaridade da atividade a ser executada pelo contratado, uma vez que seus serviços são considerados de natureza singular, por pressupor o desenvolvimento de atividade intelectual específica.

29. Nesse aspecto, urge trazer à baila o entendimento jurisprudência do Egrégio Tribunal de Contas da União:

Não quer significar, em última análise, que somente um particular terá condições de executar o serviço a contento ou que somente um dentre os vários será digno da confiança da autoridade competente, mas, sim, que um deles será escolhido por ela porque, na sua percepção, oferece maiores chances de alcançar os resultados pretendidos. A discricionariedade é elemento intrínseco claro e irrefutável a essa hipótese de inexigibilidade de licitação, conforme igualmente reconhecido pela doutrina e pelo TCU na decisão 439/1998 – TCU/Plenário, proferida em caráter normativo. – grifo nosso

30. Extrai-se da documentação apresentada que **o serviço jurídico a ser contratado é essencial e imprescindível para o melhor funcionamento deste Município.**

31. Pontua-se que não basta a existência do serviço médio, mas é necessário contratar profissional, ou escritório, com notória experiência, considerando a singularidade da atividade exercida pela contratante, com regramento próprio.

---

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a Lei 14.133. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021, RL-1.21 - Ebook.



**ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

32. Nos termos das informações repassadas, o escritório de advocacia Ribeiro Chaves – Sociedade Individual de Advocacia, presta serviços de modo satisfatório e com presença excepcional em seu setor, diante da vasta qualificação apresentada para a atividade.

33. No **caso concreto**, entende-se que tal requisito vem aparentemente **comprovado através dos documentos juntados ao processo junto ao Estudo Técnico Preliminar.**

34. A realização do processo de contratação direta por inexigibilidade de licitação, fundamentado na Lei n.º 14.133/2021, precisa guardar observância ao artigo 72, que assim dispõe:

*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.*

*Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.*

35. Vê-se, assim, que o Município apresentou o respectivo Documento de Formalização da Demanda, no qual apresentou a seguinte justificativa:

*“A Administração Pública Municipal tem como um de seus objetivos estratégicos a otimização e recuperação de sua receita tributária, bem como a adequação de sua legislação tributária às normas e às boas práticas vigentes. Para isso, o Município precisa de um suporte jurídico especializado em planejamento tributário, que possa*





**ESTADO DE SERGIPE**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

*realizar um estudo do sistema tributário municipal e suas interfaces com as áreas tributárias da União e do Estado de Sergipe, e propor um planejamento tributário que englobe diversas ações, tais como assessorar na fiscalização, revistar e atualizar a legislação tributária, capacitar os servidores, participar de reuniões e eventos, acompanhar e orientar sobre as modificações da legislação tributária. O objetivo da contratação é otimizar e recuperar a receita tributária do Município, bem como adequar sua legislação às normas e às boas práticas vigentes."*

36. Também foi apresentado o respectivo Termo de Referência em que se aponta o objetivo e necessidade da demanda; Prazo, Regra de pagamento, além dos requisitos da contratação.

37. Além disso, vislumbra-se do restante da documentação colacionada, que foram apresentados todos os documentos necessários. Respeitando-se, assim, o que a lei estabelece para a legalidade das contratações diretas.

38. Por fim, é necessário conferir a devida publicidade ao ato da autoridade competente que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato. E o meio eleito pela Lei nº 14.133/2021 para instrumentalizá-la compreende o sítio eletrônico oficial (art. 72, parágrafo único).

39. Assim, conforme todo o exposto, é certo que, desde que cumpridos os requisitos exigidos pela lei, a contratação poderá ser enquadrada enquanto hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do caput, do artigo 74, da Lei nº 14.133/2021.

40. Assim, **não resta qualquer dúvida sobre a legalidade da contratação dos serviços por inexigibilidade** com base no art. 74, III, c, e §3º c/c art. 6, inciso XVII, da Lei 14.133/21, bem como disposições da Lei 14.039/2020, desde que atendidos os requisitos exigidos nesses dispositivos legais, conforme é o caso dos autos. Por tudo isso, somos de parecer favorável à inexigibilidade de licitação na referida contratação e ainda a aprovação das minutas contratuais. com instituído no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal e, ainda as recomendações da Lei nº14,133/21.



**ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

**IV. DA CONCLUSÃO:**

41. Diante do exposto, considerando a justificativa apresentada pela Secretaria Municipal interessada, bem como a natureza do objeto a ser contratado pela via direta, e o atendimento ao que dispõe a legislação que rege a matéria, opina-se pela **viabilidade jurídica da inexigibilidade da licitação pretendida, com fulcro no artigo 74, inciso III, c, e §3º da Lei nº 14.133/2021.**

42. Ressalte-se que o presente parecer restringe-se aos aspectos legais do procedimento, ausente juízo de valor referentes aos aspectos econômico e técnico, nem da oportunidade e conveniência da decisão adotada.

É o parecer. À ciência da área consultente.

Pacatuba/SE, em 27 de fevereiro de 2024.

**ANTÔNIO LUCAS SANTOS BRITO**  
Procuradoria Municipal  
OAB/SE 13.1896