



PROCESSO nº. 052/2025

**REQUERENTE:** Secretaria Geral da Câmara Municipal de São Salvador/TO.

**ASSUNTO:** Contratação de Serviços Técnicos Especializados de Assessoria Jurídica especializada para Elaboração da Revisão Geral da Lei Orgânica do Município, a Elaboração do Novo Regimento Interno e de um Novo Código de Ética da Câmara Municipal de São Salvador – TO.

## JUSTIFICATIVA – RAZÕES DE ESCOLHA

### 1 - INTRODUÇÃO

Trata-se de procedimento instaurado visando à Contratação de Serviços Técnicos Especializados de Assessoria Jurídica especializada para Elaboração da Revisão Geral da Lei Orgânica do Município, a Elaboração do Novo Regimento Interno e de um Novo Código de Ética da Câmara Municipal de São Salvador – TO.

A presente justificativa tem como objetivo fundamentar a contratação do escritório **Emilio e Alves Advocacia** para a prestação de serviços técnicos especializados de assessoria jurídica especializada para Revisão Geral da Lei Orgânica do Município, a Elaboração do Novo Regimento Interno e de um Novo Código de Ética da Câmara Municipal de São Salvador – TO.

### 2 – JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

A Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno encontram-se desatualizados, fazendo-se necessário sua atualização conforme o ordenamento jurídico brasileiro, bem como a elaboração de um novo Código de ética para acompanhar a respectiva atualização legislativa.

Procuraram os Vereadores, ao longo dos anos em que foi elaborada, traduzir os anseios, expectativas e conquistas da sociedade, introduzindo no seu texto as normas que mais se adequassem às peculiaridades, potencialidades e características da cidade. Entretanto, reconhecemos ser quase impossível num trabalho desta natureza chegar-se à perfeição.

Por esta razão, impõe-se que as possíveis imperfeições nele contidas e agora identificadas sejam corrigidas, sem que isto signifique qualquer demérito de seus elaboradores.

Ao contrário, é salutar o aperfeiçoamento e a busca de normas que reflitam o desejo e a intenção do legislador.

Tendo em vista a inexistência de profissional capacitado para a elaboração da Revisão da Lei Orgânica do Município, bem como para elaborar um novo Regimento Interno e um novo Código de ética da Câmara Municipal de São Salvador – TO, é premente a necessidade da contratação de Advocacia especializada para o atendimento da necessidade.

---

A presente contratação foi devidamente autorizada pelo Plenário desta Casa Legislativa, conforme o parágrafo único do art. 1º da Resolução nº. 002, de 27/02/2025.

O escritório **Emilio e Alves Advocacia** apresenta notória especialização em Advocacia, Assessoria e Consultoria jurídica e suporte estratégico à administração pública, com comprovada experiência na assessoria a câmaras municipais e outros órgãos públicos. Sua atuação é marcada por soluções inovadoras e personalizadas, adaptadas às especificidades de cada instituição. Além disso, o histórico do escritório evidencia competência e experiência na área.

Ressalta-se de modo que os serviços advocatícios não podem ter concorrência no mercado por se tratar de trabalho de natureza intelectual, onde o valor proposto encontra-se razoavelmente de acordo com o mercado, haja vista ser um trabalho especial e por existir uma extrema confiança nos trabalhos realizados pelo profissional junto aos Órgãos Públicos do Estado, com notoriedade devidamente comprovada é o que nos motivou a razão de sua escolha para realização do referido serviço, justificando-se assim a razão da escolha e o valor, nos termos do art. 74, inciso III da Lei Federal nº 14.133/2021.

O **Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE/TO)** pacificou o entendimento da possibilidade de da contratação de advogados por inexigibilidade de licitação no Estado do Tocantins por meio da RESOLUÇÃO Nº. 599/2017 - TCE/TO - Pleno - 13/12/2017, a qual foi objeto de Consulta no Processo TCE/TO nº. 7601/2017, onde está gera efeitos vinculantes à toda Administração Pública do Estado do Tocantins, conforme documento constante neste procedimento.

**NOTADAMENTE** o **Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins (TJ/TO)** vem sedimentando no mesmo sentido o entendimento da legalidade da contratação de advogados por inexigibilidade de licitação, na seguinte tinta:

EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE ARRAIAS-TO. SISTEMA DE FREIOS E CONTRAPESOS. IMPLANTAÇÃO DE PROCURADORIA MUNICIPAL E CRIAÇÃO DO CARGO E NOMEAÇÃO DE PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. IMPOSSIBILIDADE - AUTONOMIA CONSTITUCIONAL DO MUNICÍPIO. MEDIDAS POLÍTICOADMINISTRATIVAS INSERIDAS NO ÂMBITO DA CONVENIÊNCIA E DA OPORTUNIDADE DO ENTE PÚBLICO MUNICIPAL. DISCRICIONARIEDADE. INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. ANULAÇÃO DO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. OBJETOS CONTRATADOS SINGULARES E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO, NA ÁREA OBJETO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, DO CORPO JURÍDICO DO ESCRITÓRIO CONTRATADO. **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE.** DETERMINAÇÃO DE CONFECÇÃO E ENVIO DE PROJETO DE LEI VISANDO CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PROFISSIONAIS DA SAÚDE. ENTRADA EM VIGOR DE LEI MUNICIPAL REGULANDO A ALUDIDA CONTRATAÇÃO. PERDA DE OBJETO. PEDIDOS JULGADOS IMPROCEDENTES. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. 1) No mecanismo de freios e contrapesos, constitucionalmente previsto, temos o contrabalanceamento das funções estatais, visando assegurar a existência do próprio Estado Democrático de Direito, vedando-se assim a interferência de um poder sobre os demais. 2) Não cabe ao Poder Judiciário, no exercício da função jurisdicional, a prerrogativa de interferir na Administração Pública em relação ao mérito de suas decisões e oportunidades de seus atos, sob pena de ofensa ao princípio da separação dos poderes. Frise-se que, ao Poder Judiciário, com efeito, cabe o controle de legalidade e da formalidade dos atos de administração. 3) A Carta Magna vigente, pelo inteiro teor do seu artigo 132, não determina, aos municípios, a criação de procuradorias municipais, atenta a que, em razão das peculiaridades de cada ente municipal, a decisão quanto à necessidade, ou não, bem como ao momento de implementação de tal órgão, no âmbito municipal, constitui decisão político administrativa de cada município, dentro de sua autonomia, também garantida pela Constituição Federal, não cabendo a respectiva determinação pelo Poder Judiciário. 4) Não pode o Poder Judiciário compelir ao Chefe do Poder Executivo Municipal, à criação e nomeação de cargo comissionado, de Procurador-Geral do Município, já que o cargo em comissão pressupõe uma relação de confiança entre a autoridade administrativa e o nomeado, que deve se conduzir de forma harmoniosa com a vontade do ente público a quem a autoridade representa, sendo a nomeação também inserta na esfera discricionária da autoridade. 5) A inexigibilidade da licitação ocorre quando não há possibilidade de competição, diante da existência de apenas um objeto ou pessoa capaz de atender as necessidades da contratante, em assunto especial e específico. Para tanto, somente poderá ocorrer se fundada em notória singularidade do serviço a ser prestado, sua complexidade e a repercussão de relevância ao interesse público, condizente com matéria estranha aos profissionais que estejam lotados em seu quadro jurídico. 6) Demonstrado que, ao tempo da contratação, ou seja, em 2014, os objetos contratados eram singulares, e que o corpo jurídico do escritório de advocacia possuía notória especialização na área objeto da prestação de serviços, impõe-se reconhecer a legalidade da contratação por inexigibilidade de licitação, devendo ser confirmada a sentença que julgou improcedentes os pedidos iniciais. 7) Com a entrada em vigor da Lei Municipal nº 969/2017 - a qual autorizou o Poder Executivo Municipal de Arraias a efetuar contratações de colaboradores de forma temporária - ocorreu a perda de objeto do

pedido de que fossem regulamentados os casos de contratação temporária, por tempo determinado, de médicos e demais profissionais da saúde, para prestação de serviços de forma adequada, eficiente, contínua em todas Unidades de Saúde do município de Arraias-TO. 8) Recurso conhecido e, coadunando com o Parecer Ministerial de Cúpula, improvido. Processo: 00092622020188270000. implementação de tal órgão, no âmbito municipal, constitui decisão político administrativa de cada município, dentro de sua autonomia, também garantida pela Constituição Federal, não cabendo a respectiva determinação pelo Poder Judiciário. 4) Não pode o Poder Judiciário compelir ao Chefe do Poder Executivo Municipal, à criação e nomeação de cargo comissionado, de Procurador-Geral do Município, já que o cargo em comissão pressupõe uma relação de confiança entre a autoridade administrativa e o nomeado, que deve se conduzir de forma harmoniosa com a vontade do ente público a quem a autoridade representa, sendo a nomeação também inserta na esfera discricionária da autoridade. 5) A inexigibilidade da licitação ocorre quando não há possibilidade de competição, diante da existência de apenas um objeto ou pessoa capaz de atender as necessidades da contratante, em assunto especial e específico. Para tanto, somente poderá ocorrer se fundada em notória singularidade do serviço a ser prestado, sua complexidade e a repercussão de relevância ao interesse público, condizente com matéria estranha aos profissionais que estejam lotados em seu quadro jurídico. 6) Demonstrado que, ao tempo da contratação, ou seja, em 2014, os objetos contratados eram singulares, e que o corpo jurídico do escritório de advocacia possuía notória especialização na área objeto da prestação de serviços, impõe-se reconhecer a legalidade da contratação por inexigibilidade de licitação, devendo ser confirmada a sentença que julgou improcedentes os pedidos iniciais. 7) Com a entrada em vigor da Lei Municipal nº 969/2017 - a qual autorizou o Poder Executivo Municipal de Arraias a efetuar contratações de colaboradores de forma temporária - ocorreu a perda de objeto do pedido de que fossem regulamentados os casos de contratação temporária, por tempo determinado, de médicos e demais profissionais da saúde, para prestação de serviços de forma adequada, eficiente, contínua em todas Unidades de Saúde do município de Arraias-TO. 8) Recurso conhecido e, coadunando com o Parecer Ministerial de Cúpula, improvido. Processo: 00092622020188270000. (g.n)

**EMENTA:** APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ADVOCACIA PELA FUNDAÇÃO UNIRG - DISPENSA DE LICITAÇÃO - LEGITIMIDADE NA HIPÓTESE - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NÃO EVIDENCIADA - IMPROCEDÊNCIA MANTIDA - RECURSO CONHECIDO E IMPROVADO. DECISÃO POR MAIORIA. 1 - A exegese das regras insertas na Lei 8.429/92, considerada a gravidade das sanções e restrições impostas ao agente público, deve se realizada cum grano salis, máxime porque uma interpretação ampliativa poderá acolher de improbas condutas meramente irregulares, suscetíveis de correção administrativa, posto ausente a má-fé do administrador público, preservada a moralidade administrativa. É cediço que a má-fé é premissa do ato ilegal e ímparo, e a ilegalidade só adquire o status de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública, coadjuvados pela má-intenção do administrador. 2 - Pondera-se que a ilegalidade não se confunde com a improbidade, está com caráter de desonestade, pois, a teor do entendimento do Superior Tribunal de Justiça a Lei de Improbidade Administrativa não visa punir o inábil, mas sim o desonesto, o corrupto,

aquele desprovido de lealdade e boa-fé. Precedente: Resp 1696737. O artigo 25, inciso II da Lei nº. 8.666/93, dispensa a exigência de licitação para a contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13 da mesma lei que, por sua vez, em seu inciso V, considera serviços técnicos profissionais especializados, os trabalhos relativos a patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas. 3 - O § 1º do citado artigo, considera de notória especialização, o profissional ou empresa 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. Ademais, há que se anotar a circunstância específica da contratação e prestação de serviços advocatícios, que se baseiam na confiança e não só na aplicação técnica dos conhecimentos, mas decorrente do mandato/outorga de poderes de representação em juízo, entre as partes, conforme o Código Civil. 4 - Com efeito, as contratações de advogado por inexigibilidade não serão necessariamente ilegais, desde que para serviços específicos, de natureza não continuada, com características singulares e complexas, que evidenciem a impossibilidade de serem prestados por profissionais do próprio quadro. Precedente: AP 1.0479.09.165204-6/001. Sobre isso, cumpre anotar que inexiste respaldo probatório, para desconstituir o cunho de notória especialização dos serviços contratados pela Fundação Unirg, vez que, conforme restou apurado, o Escritório de Advocacia fora procurado em caráter de urgência, haja vista que seu corpo jurídico não logrou êxito em resolver grave celeuma, que se instalou com o advento de Auditoria Fiscal, que apurou ausência de recolhimentos previdenciários dos servidores. 5 - Insubsistente, portanto, a pretensão de se ter por improbidade administrativa, a conduta de contratar advogados para prestação do devido assessoramento jurídico ao Município, vez que, a especialização do serviço prestado se dá pelo fato de que foram dirimidas as questões jurídicas que deram azo ao contrato, não havendo, a contrário sensu, evidência de prejuízo ao erário. Segundo referido raciocínio, tem-se que inexiste evidência de ato improbo, para justificar o provimento recursal e, por conseguinte, a reforma da sentença. 6 - Sentença mantida. Recurso conhecido e improvido. Decisão por maioria. Processo: 00138824620168270000. (g.n)

EMENTA: APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CÍVIL PÚBLICA. IMPLANTAÇÃO DE PROCURADORIA MUNICIPAL. IMPOSSIBILIDADE AUTONOMIA CONSTITUCIONAL DO MUNICÍPIO. MEDIDAS POLÍTICO ADMINISTRATIVAS INSERIDAS NO ÂMBITO DA CONVENIÊNCIA E DA OPORTUNIDADE DO ENTE PÚBLICO MUNICIPAL. DISCRICIONARIEDADE. INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. ANULAÇÃO DO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. OBJETOS CONTRATADOS SINGULARES E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO, NA ÁREA OBJETO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, DO CORPO JURÍDICO DO ESCRITÓRIO CONTRATADO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE.

No mecanismo de freios e contrapesos, constitucionalmente previsto, temos o contrabalanceamento das funções estatais, visando assegurar a existência do próprio Estado Democrático de Direito, vedando-se assim a interferência de um poder sobre os demais.

Não cabe ao Poder Judiciário, no exercício da função jurisdicional, a prerrogativa de interferir na Administração Pública em relação ao

mérito de suas decisões e oportunidades de seus atos, sob pena de ofensa ao princípio da separação dos poderes. Frisese que, ao Poder Judiciário, com efeito, cabe o controle de legalidade e da formalidade dos atos de administração. A Carta Magna vigente, pelo inteiro teor do seu artigo 132, não determina, aos municípios, a criação de procuradorias municipais, atenta a que, em razão das peculiaridades de cada ente municipal, a decisão quanto à necessidade, ou não, bem como ao momento de implementação de tal órgão, no âmbito municipal, constitui decisão político-administrativa de cada município, dentro de sua autonomia, também garantida pela Constituição Federal, não cabendo a respectiva determinação pelo Poder Judiciário.

A inexigibilidade da licitação ocorre quando não há possibilidade de competição, diante da existência de apenas um objeto ou pessoa capaz de atender as necessidades da contratante, em assunto especial e específico. Para tanto, somente poderá ocorrer se fundada em notória singularidade do serviço a ser prestado, sua complexidade e a repercussão de relevância ao interesse público, condizente com matéria estranha aos profissionais que estejam lotados em seu quadro jurídico.

Demonstrado que, ao tempo da contratação, os objetos contratados eram singulares, e que o corpo jurídico do escritório de advocacia possuía notória especialização na área objeto da prestação de serviços, impõe-se reconhecer a legalidade da contratação por inexigibilidade de licitação.

Recurso interposto pelo Ministério Público improvido. APELAÇÃO CÍVEL N° 0007991-39.2019.827.0000 (g.n)

**NA MESMA ESTEIRA** o Supremo Tribunal Federal (STF), em caso concreto, admitiu a inexigibilidade, trazendo um elemento subjetivo, isto é, o grau de confiança que a Administração deposita no profissional especializado. É o que pode ser verificado no julgado a seguir:

AÇÃO PENAL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE ADVOGADOS FACE AO CAOS ADMINISTRATIVO HERDADO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SUCEDIDA. LICITAÇÃO. ART. 37, XXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DISPENSA DE LICITAÇÃO NÃO CONFIGURADA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CARACTERIZADA PELA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CONTRATADOS, COMPROVADA NOS AUTOS, ALIADA À CONFIANÇA DA ADMINISTRAÇÃO POR ELES DESFRUTADA. PREVISÃO LEGAL.

A hipótese dos autos não é de dispensa de licitação, eis que não caracterizado o requisito da emergência. Caracterização de situação na qual há inviabilidade de competição e, logo, inexigibilidade de licitação. 2. "Serviços técnicos profissionais especializados" são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços - procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo - é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do "trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato" (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93)... Ação Penal que se julga improcedente. (AP 348/SC -

Santa Catarina - Ação Penal Relator(a): Min. Eros Grau Julgamento: 15/12/2006. Órgão Julgador: Tribunal Pleno).(grifo nosso)

Os requisitos necessários à contratação de escritórios de advocacia sem licitação foram examinados nos autos do TC- 019.893/93-0, (4 - Decisão nº. 494/94 - Plenário, Ata nº. 36.), tendo sido firmado o seguinte entendimento pelo **Tribunal de Contas da União (TCU)**:

"2º) o exame da oportunidade e da conveniência de efetuar tal contratação compete ao administrador, a quem cabe analisar e decidir, diante da situação concreta de cada caso, se deve promover a contratação de profissional cujos conhecimentos, renome ou grau de especialização sejam essenciais para a defesa do interesse público que lhe cabe resguardar, e que não encontrem paralelo entre os advogados do quadro de pessoal da entidade sob sua responsabilidade, levando em consideração também o aspecto econômico para o município;"

O Supremo Tribunal Federal (STF) ao julgar a **ADI3026** assim fundamentou:

2. Não procede a alegação de que a OAB sujeita-se aos ditames impostos à Administração Pública Direta e Indireta. 3. A OAB não é uma entidade da Administração Indireta da União. A Ordem é um serviço público independente, categoria ímpar no elenco das personalidades jurídicas existentes no direito brasileiro. 4. A OAB não está incluída na categoria na qual se inserem essas que se tem referido como "autarquias especiais" para pretender-se afirmar equivocada independência das hoje chamadas "agências". 5. Por não consubstanciar uma entidade da Administração Indireta, a OAB não está sujeita a controle da Administração, nem a qualquer das suas partes está vinculada. Essa não vinculação é formal e materialmente necessária. 6. A OAB ocupa-se de atividades atinentes aos advogados, que exercem função constitucionalmente privilegiada, na medida em que são indispensáveis à administração da Justiça [artigo 133 da CB/88]. É entidade cuja finalidade é afeita a atribuições, interesses e seleção de advogados. Não há ordem de relação ou dependência entre a OAB e qualquer órgão público. 7. A Ordem dos Advogados do Brasil, cujas características são autonomia e independência, não pode ser tida como congênere dos demais órgãos de fiscalização profissional. A OAB não está voltada exclusivamente a finalidades corporativas. Possui finalidade institucional. 8. Embora decorra de determinação legal, o regime estatutário imposto aos empregados da OAB não é compatível com a entidade, que é autônoma e independente. 9. Improcede o pedido do requerente no sentido de que se dê interpretação conforme o artigo 37, inciso II, da Constituição do Brasil ao caput do artigo 79 da Lei n. 8.906, que determina a aplicação do regime trabalhista aos servidores da OAB. 10. Incabível a exigência de concurso público para admissão dos contratados sob o regime trabalhista pela OAB. 11. Princípio da moralidade. Ética da legalidade e moralidade. Confinamento do princípio da moralidade ao âmbito da ética da legalidade, que não pode ser ultrapassada, sob pena de dissolução do próprio sistema... (ADI 3026, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 08/06/2006, DJ 29-09-2006 PP-00031 EMENT VOL-02249-03 PP-00478 RTJ VOL-00201-01 PP-00093)].

Cabe ainda aduzir que no **Recurso Extraordinário 656.558 - SP** em tramitação no **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF)** tendo como o Relator Ministro **Dias Toffoli**, o qual estabelece em seu voto no sentido de **REPERCUSSÃO GERAL para garantir a constitucionalidade da contratação dos serviços de jurídicos pelos municípios por meio de inexigibilidade de licitação**, assim destacamos:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 656.558 SÃO PAULO

RELATOR :MIN. DIAS TOFFOLI

[...].

Se os serviços elencados no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 são prestados com características subjetivas, consequentemente são julgados de modo subjetivo, afastando a objetividade e, com ela, a competitividade, não se justificando a necessidade de instauração da licitação pública.

A inexigibilidade pode, como já referi, se manifestar mesmo que existam vários especialistas aptos a prestar o serviço pretendido pela Administração, já que todos eles se distinguem por características marcadas pela subjetividade, por suas experiências de cunho particular.

Exatamente por isso a Administração deverá escolher um dos especialistas em detrimento de todos os demais eventualmente existentes.

Nesse processo discricionário, o gestor público encontra certa liberdade na escolha do especialista que reputar o mais adequado à satisfação da utilidade pretendida com a contratação, pressupondo-se, pois, a avaliação de conceitos de valor, variáveis em grau maior ou menor, de acordo com a estimativa subjetiva.

A liberdade de escolha, reconheço, não é absoluta, mas limitada. A confiabilidade, quanto determinada subjetivamente, depende de certos requisitos objetivos, entre os quais sobressaem a experiência do especialista, sua boa reputação, o grau de satisfação obtido em outros contratos, entre outros.

Dentre os especialistas que preencham esses requisitos objetivos, o agente administrativo escolherá aquele em que deposita maior confiança, na medida em que o considere mais apto para satisfazer o interesse público que outros, valendo aí seus traços pessoais, que devem identificar-se com o que pretende a Administração.

[...]. Ademais, na minha concepção, respeitando aquela dos que têm entendimento distinto, no caso especial da advocacia, dada a série de empecilhos impostos pela essência da profissão, norteada pela ética profissional, torna-se latente a dificuldade de se proceder ao procedimento licitatório para a contratação desses serviços.

Aliás, dispõe o art. 34, IV, do Estatuto dos Advogados, a Lei nº 8.906/94, que constitui infração disciplinar "angariar ou captar causas, com ou sem intervenção de terceiros".

[...]. No âmbito municipal, em respeito ao objeto do presente recurso extraordinário, não vislumbro na Constituição Federal, primo ictu oculi, a obrigatoriedade de que, em todo município, seja criada uma procuradoria municipal para a representação judicial, extrajudicial, ou para a atividade de consultoria jurídica, embora tal desiderato fosse o ideal.

[...]. Por outro lado, ausente impedimento específico, a simples existência de procuradores municipais concursados não me parece impedimento, por si só, para a contratação de advogados qualificados sob o manto da inexigibilidade de licitação [...].

[..].Portanto, para que haja uma melhor definição da tese de repercussão geral, me parece prudente anotar que a contratação, com inexigibilidade de prévia licitação, só terá validade se não houver norma impeditiva – no caso, municipal. (g.n)

No Mesmo Sentido o **Colendo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)** fixou entendimento de não constituir ato ilícito ou improbo a contratação direta de advogado ou escritório de advocacia por ente público, nos termos do art. 1º da Recomendação CNMP nº. 36/2016, "in verbis":

Art. 1º A contratação direta de advogado ou escritório de advocacia por ente público, por inexigibilidade de licitação, por si só, não constitui ato ilícito ou improbo, pelo que recomenda aos membros do Ministério Público que, caso entenda irregular a contratação, descreva na eventual ação a ser proposta o descumprimento dos requisitos da Lei de Licitação. (g.n)

Cabe salientar que no **PCA nº. 1.00313/2018-77** da Relatoria do eminente **Luiz Fernando Bandeira de Mello**, o Conselho Nacional do Ministério Público (**CNMP**), fixa justamente o mesmo entendimento esposado acima, principalmente em observância a Recomendação **CNMP nº. 36/2016**, na seguinte tinta:

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO Nº 1.00313/2018-77  
Relator: Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho Requerente: Associação Paraibana da Advocacia Municipalista Adv.: Marco Aurélio de Medeiros Villar - OAB/PB nº 12.902 Requerido: Ministério Público do Estado da Paraíba Interessados: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e Outros Adv.: Rafael Barbosa de Castilho – OAB/DF nº 19.979/DF e Outros

#### E M E N T A

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA. RECOMENDAÇÃO. CONTROLE DA ATIVIDADE FIM. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. REQUISITOS. RECOMENDAÇÃO CNMP N. 36/2016.  
PROCEDÊNCIA. (g.n)

Vale ressaltar que os serviços advocatícios são serviços intelectuais, de modo que é **INVIÁVEL** se estabelecer a competição entre advogados ou escritórios, ou seja, não é possível autuar processo licitatório por serviço que **NÃO** pode ter concorrência de preços. Haja vista que:

- a) A ética na advocacia não se amolda à necessidade de competição entre advogados ou sociedade de advogados exigíveis numa licitação;
- b) O Estatuto da OAB proíbe ao advogado angariar ou captar causas e o Código de Ética diz haver **incompatibilidade do exercício da advocacia com procedimentos de mercantilização**, de modo não ser possível uma conciliação da exigência de competição da lei de licitações com a proibição de concorrência de advogados entre si pelo "menor preço", prevista o Estatuto da Advocacia;  
— aos advogados É PROIBIDO captar clientela, adotar procedimentos conducentes à mercantilização da profissão e concorrer para o aviltamento dos honorários advocatícios (Lei

8.906/94, artigo 34, IV; Código de Ética e Disciplina, artigos 5º, 7º, 39 e 41);

— IMPOSSÍVEL COMPARAR OBJETIVAMENTE (Lei 8.666/93, artigo 3º) o trabalho de diversos advogados. Se comprovam eles sua habilitação e seu conceito, a escolha do administrador público há de ser NECESSARIAMENTE SUBJETIVA, com particular ênfase no elemento CONFIANÇA PESSOAL.

c) mesmo nas licitações que tem como critério de julgamento a "técnica e preço" ou somente a "melhor técnica", a tendência é que se descambe para a desvalorização do serviço advocatício, em desrespeito, não raro, à tabela de honorários advocatícios aprovado pela OAB;

d) O Código de Ética proíbe nas propostas e anúncios de serviços qualquer tipo de menção ao tamanho, qualidade e estrutura do escritório profissional, ao passo que a lei de licitações traz como uma das exigências para a habilitação em certames à indicação das instalações materiais da empresa licitante;

e) O Código de Ética da Advocacia veda a divulgação de listagem de clientes e patrocínio de demandas anteriores, o que ensejaria captação de clientes, enquanto a lei de licitações traz como exigência de comprovação de capacidade técnica a apresentação de atestado(s) de que já tenha prestado serviços para órgãos públicos ou privados em atividades semelhantes.

Enfim, o magistral trabalho do grandioso **José Afonso da Silva** ainda trouxe posicionamentos do Supremo Tribunal Federal, da lavra dos Ministros Eros Grau, Carlos Mario Veloso e Carmen Lúcia; além de se arrimar em doutrina de Marçal Justen Filho, Alice Gonzalez Borges, Hely Lopes Meirelles, Carlos Ari Sundfeld, bem como em texto de sua própria autoria.

Tudo isso para concluir, com simplicidade, profundidade e lucidez, ser "*inexigível procedimento licitatório para contratação de serviços advocatícios pela Administração Pública, dada a singularidade da atividade e a inviabilização objetiva da competição*", e com base em entendimento do Ministro Eros Grau sustenta que estes "*serviços técnicos profissionais especializados são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado*".

Arrematando o trabalho, o professor aposentado da Faculdade de Direito da USP assevera não haver que se falar em crime contra a licitação, tampouco em ato que configure improbidade administrativa, quando ocorre a contratação de serviço advocatício por inexigibilidade de licitação, prevista na própria lei 14.133/2021 mesmo porque é impossível, num procedimento licitatório cujos participantes sejam advogados ou seus escritórios, cumprir-se com a exigência de competitividade sem que se firam outros princípios éticos e de direito.

Cabe ainda observar que a **Lei nº. 14.039/2020, definiu que os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares**, quando comprovada sua notória especialização, a qual se dá mediante

**especialização do 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, na seguinte tinta:**

Art. 1º A Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3º-A:

**"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."** (g.n)

Assim definiu a Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas (Lei nº. 14.133/2021), a inexigibilidade de serviços jurídicos:

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:

.....  
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;  
.....

§ 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.

A Advocacia Geral da União por meio do Parecer nº. 0001/2023 CNLCA/CGU/AGU se posiciona que a inexigibilidade do inciso III do art. 74 da Lei nº. 14.133/2021, independe da demonstração de singularidade.

Nesse mesmo sentido o Superior Tribunal de Justiça (STJ) consolida o entendimento no julgamento do HC nº. 669.347 de que "No entanto, com o advento da Lei nº. 14.133/2021, nos termos do art. 74, III, o requisito da singularidade do serviço advocatício deixou de ser previsto em lei, passando a ser exigida a demonstração da notória especialização e a natureza intelectual do trabalho (...) Desse modo, considerando que o serviço de

**advocacia é por natureza intelectual e singular, uma vez demonstrada a notória especialização e a necessidade do ente público, será possível a contratação direta”.**

Assim, este é exatamente o caso da presente despesa, pois se trata de contratação de serviços técnicos especializados na área jurídica pública, onde ficou fartamente demonstrada a qualificação profissional da proponente com vasta experiência por vários anos atuando na referida área, conforme documentação carreada aos presentes autos, bem como cabe destacar que a assessoria jurídica desta Casa de Leis declarou em seu parecer jurídico de que não possui qualificação e experiência neste campo de atuação.

Alinhando – se, assim perfeitamente ao espírito do art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 3º-A da Lei nº. 8.906/94, incluído pela a Lei nº. 14.039/2020, firmando-se, sobremaneira a legalidade do procedimento em análise.

O Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE/TO) por meio da Resolução nº. 599, de 13/12/2017 – Pleno, fixou marco fundamental nas contratações dos serviços técnicos especializados de Assessoria, Consultoria e Advocacia por meio de inexigibilidade de licitação, justamente, ante a necessidade de alinhamento dos entendimentos juntos aos Tribunais brasileiros.

Ademais o presente serviço que se busca é de caráter específico, sobretudo a notória especialização do prestador dos serviços, o qual, aqui, ficou fartamente demonstrada e provada, ante a documentação carreada aos autos.

Dessa forma, atendendo ao princípio da razoabilidade, os entendimentos jurisprudenciais, e acima de tudo o interesse público, na aplicação dos recursos financeiros públicos, se resolve proceder à contratação dos serviços técnicos especializados em questão, por inexigibilidade de licitação, conforme orientação do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE/TO) por meio da Resolução nº. 599, de 13/12/2017 – Pleno, e com fundamentação legal no art. 74, inciso III da Lei 14.133/2021 como assim ficou acima fartamente demonstrado.

Remetam-se ao setor competente.

São Salvador – TO, 03 de abril de 2025.

*Ana Carolina Santos Soares*  
ANA CAROLINA SANTOS SOARES  
Agente de Contratação