

DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO DIRETA – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, RAZÃO DE ESCOLHA DO FORNECEDOR E JUSTIFICATIVA DO PREÇO - ART. 72, LEI N. 14.133/2021.

Origem: **Processo Licitatório n. 035/2026.**
Inexigibilidade de Licitação n. 008/2026.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BREJÃO/PE, pessoa jurídica de direito público, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 10.131.076/0001-00, com estabelecida na Praça Melquíades Bernardo, n. 1, Centro, Brejão/PE, neste ato representado legalmente pelo Prefeito, **Sr. Saulo Henrique Florentino de Barros**, no uso de suas prerrogativas legais, tendo em vista os Princípios Administrativos, conforme inscrito no *caput* do art. 37, da Constituição da República de 1988, e no art. 5º, da Lei Federal nº 14.133/2021, por intermédio do Agente de Contratação, instituído pela Portaria n. 0038/2026, justifica a necessidade de contratar os serviços do objeto acima mencionado.

1. DO OBJETO:

Serviços. Contratação de serviços de advocacia destinada a recuperação de créditos relativos ao RAT FAP – SALÁRIO MATERNIDADE, IMPOSTO DE RENDA e ao Fundo de Participação dos Municípios – FPM.

2. DA SINGULARIDADE

Quando a lei se refere à singularidade do objeto, está fazendo menção à singularidade no presente caso, aos serviços advocatícios que serão prestados, às peculiaridades que envolvem o exercício profissional e à própria regulamentação da profissão, que preconiza independência do advogado e liberdade na prestação de serviços.

Dessa forma, tem-se que a singularidade a que a Lei de Licitações se refere está ligada ao fato de que o serviço do advogado não é possível ser comparado. Na realidade, a Advocacia é uma atividade que exige obediência às formas, ritos e procedimentos, mas que não exige padronização de serviço.

Cada profissional tem um jeito todo particular de advogar, e é praticamente impossível comparar o serviço de um advogado com o de outro, ou de uma sociedade de advogados com a de outra. As particularidades da profissão e a confiança que se deposita em determinado advogado revelam a natureza personalíssima de seu trabalho.

Com efeito, os serviços advocatícios são singulares porque são marcados por uma orientação pessoal tão específica de cada pessoa, que podem até mesmo ser considerados únicos, embora não o sejam. Pode-se dizer que são serviços *intuitu personae*.

Na definição de Celso Antônio Bandeira de Mello, serviços singulares, de um modo geral:

"São todas as produções intelectuais, realizadas isolada ou conjuntamente - por equipe -, sempre que o trabalho a ser produzido se defina pela marca pessoal (ou coletiva), expressada em características científicas, técnicas ou artísticas importantes para o preenchimento da necessidade administrativa a ser suprida (2000, p. 470)."



Praça Melquíades Bernardo, 1 - Centro | 55.325-000 | Brejão-PE.

CNPJ/MF: 10.131.076/0001-00



licitacao@brejao.pe.gov.br



No mesmo sentido Vera Lúcia Machado D'Ávila se expressa:

"Singular é o serviço que, por suas características intrínsecas, não é confundível com outro. Não ser confundível com outro não significa que seja o único, mas que contenha tal qualidade ou complexidade que impossibilite sua comparação (In: DI PIETRO, 1994, p. 65)."

Por outro lado, cumpre destacar que não basta que o serviço seja singular, mas que essa singularidade seja relevante. Ou seja, ainda que os serviços advocatícios sejam singulares, é necessário que sejam tão relevantes e de tamanha importância que autorizem a exceção à regra legal das licitações para a satisfação das necessidades do Poder Público. Nesse sentido, nas lições de Bandeira de Mello:

"[...] a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, esses, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessários para a satisfação do interesse em causa" (2000, p. 479)."

Portanto, inexigível será a licitação quando singular for o serviço a ser contratado, quando essa singularidade seja relevante e quando o produto do trabalho do profissional não possa ser comparado com o produto de outro, de tal forma que se justifique a contratação direta pelo Poder Público.

Os professores IVAN BARBOSA RIGOLIN e MARCO TULLIO BOTTINO, com clareza ressaltam:

"Singular é aquele serviço cujo resultado final não se pode conhecer nem prever exatamente antes de pronto e entregue; aquele cujas características inteiramente particulares, próprias do autor, o façam único entre quaisquer outros. O único elemento sabido nesse caso é que cada autor o fará de um modo, sem a mínima possibilidade de que dois produzam exatamente o mesmo resultado. Cada qual tem a chancela de um autor, sendo, nesse sentido, único. Caracterizada e justificada essa singular natureza, ao lado da comprovação documental de notória especialidade do autor, teremos a inexigibilidade de licitação para cada caso concreto que se apresente." (In Manual Prático das Licitações, p. 271-272).

Por outro lado, como no presente caso, existem serviços que em função da sua matéria, complexidade, exigem apreciação por um corpo de profissionais alheios ao corpo de servidores da Administração.

Assim, embora não exista critério objetivo ou padrão único para a definição da singularidade de determinado serviço, estando tal análise diretamente vinculada às peculiaridades de cada caso concreto, entende-se que, na situação em exame, resta devidamente caracterizada a natureza de serviço técnico especializado. Isso porque o objeto consiste na recuperação de créditos fiscais do Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF, matéria de elevada complexidade jurídica e tributária, para a qual o Município não dispõe de mão de obra especializada ou equipe técnica com expertise específica em direito tributário e atuação estratégica junto à Administração Pública.



O mestre Diógenes Gasparini, assim dispõe sobre a matéria:

"Inexigível é o que não pode ser exigido, asseguram os dicionaristas. Inexigibilidade, a seu turno, é a qualidade do que não pode ser exigido. Desse modo, a inexigibilidade da licitação é a circunstância de fato encontrada na pessoa que se quer contratar, ou com quem se quer contratar, que impede o certame, a concorrência; que impossibilita o confronto das propostas para os negócios pretendidos por quem, em princípio, está obrigado a licitar, e permite a contratação direta, isto é, sem a prévia licitação. Assim, ainda que a Administração desejasse a licitação, estaria sendo inviável, ante a absoluta ausência de concorrentes. Com efeito, onde não há disputa ou competição não há licitação. É uma particularidade da pessoa de quem se quer contratar o mérito profissional, encontrável, por exemplo, no profissional de notória especialização e no artista consagrado pela crítica especializada." (Direito Administrativo* – 7ª. edição – Saraiva, 2002, pág. 445).

A contratação direta de profissionais da advocacia ainda é bastante discutida na doutrina ou na jurisprudência, existe até a corrente qual defende que os próprios princípios que norteiam a profissão dirigem a contratação por meio de inexigibilidade.

Segundo o magistério de HELY LOPES MEIRELLES:

"Serviços técnicos profissionais especializados, no consenso doutrinário, são os prestados por quem, além de habilitação técnica e profissional - exigida para os serviços técnicos profissionais em geral -, aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento". (Direito administrativo brasileiro, p.258).

De outra banda, é preciso lembrar que a relação entre advogado e cliente, seja pessoa pública ou privada, é profundamente marcada pelo elemento confiabilidade, principalmente quando estejam envolvidos assuntos de maior relevância político-administrativa, como é o caso da prestação de serviços advocatícios por particulares ao Poder Público.

Nesse sentido o eminente e respeitado doutrinador Marçal Justen Filho, assim se pronuncia, especificamente a respeito da possibilidade de contratação de serviços de advocacia:

"Considere-se, por exemplo, o caso de contratação de advogado de prestígio para defesa do Estado em processo judicial de grande relevo. A observância da isonomia não significa considerar todos os advogados inscritos na OAB em igualdade de condições e selecionar um deles por sorteio. Isso conduziria, possivelmente, a ato inválido por infração ao princípio da indisponibilidade do interesse público: a Administração contrataria, possivelmente, advogado destituído dos requisitos necessários para defesa satisfatória do interesse estatal. Ou seja, terão de ser tratados igualmente aqueles que estão em situação igual. No exemplo só podem ser contratados os advogados com reputação profissional, experiência e conhecimentos compatíveis com a dimensão e complexidade da demanda. Não se produz licitação, dentre outros motivos, por ausência de viabilidade de julgamento objetivo. Logo, não se poderia reprovar a escolha fundada em critério de confiança pessoal do administrador. Ou seja, não é possível que o mesmo fundamento que conduz à inexigibilidade seja invocado como causa de invalidade da contratação direta. Logo, a Administração poderia escolher um advogado dentre aqueles que preenchessem os requisitos de experiência, notório saber etc. Será decisão discricionária, o que não caracteriza ofensa ao princípio da isonomia." (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", Ed. Dialética, 9ª ed. São Paulo, ano de 2002, página 289).

Além disso, não se pode esquecer que o trabalho de advogado requer uma elevadíssima dose do elemento confiança.



Praça Melquiades Bernardo, 1 - Centro | 55.325-000 | Brejão-PE.

CNPJ/MF: 10.131.076/0001-00



licitacao@brejao.pe.gov.br



"[...] existem assuntos de grande repercussão política, correspondentes a programas ou prioridades determinadas exatamente pela supra-estrutura política eleita democraticamente pelo corpo social. Temas dessa natureza requerem o concurso, ou de assistentes jurídicos nomeados para cargos de provimento em comissão, ou a contratação temporária de profissionais alheios ao corpo permanente de servidores" (2000, p. 02)."

Assim, a presença do elemento confiança justifica o fato de o Poder Público poder escolher, dentre os muitos profissionais devidamente gabaritados e competentes, aqueles que mais despertem sua confiança, isto é, aquele que tenha, aos olhos do Poder Público, maior compatibilidade com seus desideratos (FIGUEIREDO, 1994, p. 32). Ou seja, os atributos profissionais do contratado devem despertar no contratante a convicção de que o serviço deste será irrefutavelmente superior ao dos demais, em atendimento às necessidades da Administração e às exigências da situação concreta.

Também a confiança tem origem na discricionariedade de que dispõe o Poder Público ao tratar de questões de mais alta relevância jurídica ou política. Não se pode esperar que o administrador tenha objetividade total. Certamente, a escolha de certos profissionais em detrimento de outros, levará em consideração a confiança e segurança de que a atividade será realizada a contento por aquele que se contrata.

Também menciona a Secretaria que o Município, como ocorre, na maioria dos municípios brasileiros traz em seu quadro um número reduzido de profissionais nesta área, razão pela qual, se faz necessária a contratação de assessoria especializada na matéria, desde que comprovadamente seja dotada de notória especialização.

3. DA JUSTIFICATIVA

Conforme solicitação da Secretaria Municipal de Administração, devidamente instruída com a documentação pertinente, a presente justificativa decorre da necessidade de contratação de serviços de advocacia destinada a recuperação de créditos relativos ao RAT FAP – Salário Maternidade, Imposto de Renda e ao Fundo de Participação dos Município – FPM.

A Administração Pública Municipal, no exercício de suas competências constitucionais e legais, deve observar rigorosamente os princípios previstos no artigo 37 da Constituição Federal, especialmente os da legalidade, eficiência, economicidade, transparência e proteção do erário. Nesse contexto, a adoção de medidas destinadas à identificação, apuração e recuperação de créditos devidos ao Município constitui importante instrumento de fortalecimento da gestão fiscal e de incremento das receitas públicas, possibilitando maior capacidade de investimento e execução das políticas públicas voltadas ao atendimento da coletividade.

O presente procedimento tem por objeto a contratação de serviços advocatícios especializados para a recuperação de créditos relativos ao Risco Ambiental do Trabalho – RAT, ao Fator Acidentário de Prevenção – FAP, ao Salário-Maternidade, ao Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF e às transferências constitucionais do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, valores que, em determinadas situações, podem ter sido recolhidos indevidamente, calculados em desacordo com a legislação vigente ou repassados em montante inferior ao efetivamente devido ao ente municipal.



A recuperação desses créditos exige análise técnica aprofundada da legislação tributária, previdenciária, financeira e constitucional aplicável, bem como conhecimento especializado acerca das normas expedidas pela Receita Federal do Brasil, Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, Secretaria do Tesouro Nacional e demais órgãos competentes. Além disso, demanda a realização de auditorias documentais, levantamentos contábeis, cálculos específicos, elaboração de pareceres técnicos e adoção de medidas administrativas e judiciais voltadas à efetiva recuperação dos valores eventualmente devidos ao Município.

Importa destacar que a atuação nessa área transcende as atividades jurídicas ordinariamente desempenhadas pela Procuradoria ou Assessoria Jurídica Municipal, exigindo elevada especialização, experiência prática e conhecimento técnico específico em recuperação de créditos tributários, previdenciários e constitucionais. Trata-se de matéria complexa, sujeita a constantes alterações legislativas e jurisprudenciais, demandando acompanhamento permanente dos entendimentos firmados pelos tribunais superiores e órgãos de controle.

Ressalte-se, ainda, que o quadro técnico atualmente disponível na Prefeitura Municipal de Brejão/PE não dispõe de profissionais com especialização específica nem de estrutura operacional adequada para promover, com a segurança jurídica necessária, a análise detalhada e a condução integral dos procedimentos voltados à recuperação dos referidos créditos, especialmente diante das demandas administrativas e jurídicas ordinárias já atribuídas aos servidores e profissionais atualmente vinculados ao Município.

A contratação de escritório ou profissional especializado mostra-se, portanto, necessária para assegurar a adequada identificação dos valores passíveis de recuperação, a adoção das medidas cabíveis perante os órgãos administrativos e judiciais competentes e a maximização dos resultados financeiros em favor do Município, sempre observados os princípios da legalidade, eficiência e supremacia do interesse público.

Cumprе salientar que a recuperação de créditos relacionados ao RAT/FAP, Salário-Maternidade, IRRF e FPM possui potencial de gerar significativo incremento de receitas sem a criação de novos tributos ou aumento da carga tributária suportada pelos contribuintes, constituindo medida de gestão fiscal responsável e alinhada aos objetivos de equilíbrio das contas públicas e fortalecimento da capacidade financeira municipal.

Ademais, diante da crescente exigência dos órgãos de controle externo, tais como os Tribunais de Contas e o Ministério Público, torna-se imprescindível que todas as medidas adotadas pela Administração estejam fundamentadas em estudos técnicos consistentes e conduzidas por profissionais com comprovada qualificação, reduzindo riscos de impropriedades, questionamentos futuros ou eventual responsabilização dos agentes públicos envolvidos.

Dessa forma, a contratação de serviços advocatícios especializados para recuperação de créditos relativos ao RAT/FAP, Salário-Maternidade, Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF e Fundo de Participação dos Municípios – FPM revela-se medida necessária, adequada e plenamente compatível com o interesse público, tendo por finalidade resguardar direitos creditórios do Município, promover o incremento das receitas públicas, fortalecer a gestão fiscal e ampliar a capacidade de financiamento das ações e serviços prestados à população.



5. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E FORMALIDADE DO ART. 72, LEI Nº 14.133/2021.

As obras, serviços, compras e alienações nas contratações das entidades públicas seguem obrigatoriamente um regime regulamentado por Lei.

O fundamento principal que reza por esta iniciativa é o Art. 37, inciso XXI, da Constituição da República Federal do Brasil de 1988, no qual determina que devem ocorrer por meio de licitações.

A licitação foi o meio encontrado pela Administração Pública, para tornar isonômica a participação de interessados em procedimentos que visa suprir as necessidades dos órgãos públicos acerca dos serviços disponibilizados por pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas nos campos mercadológicos nacional, distrital, estaduais e municipais, e ainda procurar conseguir a proposta mais vantajosa às contratações.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o art. 37, inciso XXI da CRFB/1988, *in verbis*:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998):

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Regulamento)".

Para contratar, a Administração deve seguir um processo de licitação. Essa regra, é a regra geral que impõe a realização de um procedimento de competição entre os interessados em celebrar a avença, garantindo-lhe igualdade de tratamento e levando à seleção do autor da proposta.

Como se vê, inteligentemente o Legislador ressalvou as hipóteses em que o processo licitatório, por diversas razões poderia não se mostrar viável.

Todavia, essa obrigação não é absoluta. Licitação se faz, obviamente, quando é possível fazê-la. Há casos de urgência e sua efetivação é inviável, inútil, impossível. Entretanto há requisições que por características específicas tornam-se impossíveis ou inviáveis as licitações nos trâmites usuais. Na ocorrência de licitações inviáveis ou impossíveis a lei previu exceções às regras, as Dispensas de Licitações e a Inexigibilidade de licitação. Na Dispensa, embora seja viável a realização de certame, acolhimento de propostas. A inexigibilidade em virtude do seu objeto que julga inviável a formalização do procedimento licitatório usual, assim, não o fazer por circunstâncias objetivas.

A norma contida no Art. 37, inciso XXI da CRFB/1988, regulamentada na forma da Lei Federal n. 14.133/2021 e suas alterações posteriores, que estabelece normas gerais para realização de licitações e contratos, estabelecendo ainda, de acordo com o prescrito na primeira parte do texto constante do inciso XXI, Art. 37 e da Lei Federal nº 14.133/2021, os casos que possibilitam a Dispensa de Licitação ou os casos em que sua concorrência se torna Inexigível.



Na contratação em tela, os serviços e atividades a serem desenvolvidos, configura a inviabilidade de realizar uma licitação, pois não se clareia a lógica de sua realização.

Nesta trilha, a Administração Pública, visando satisfazer seus interesses, bem como observando condições inerentes à função desempenhada, e, desde que seu valor seja compatível com os praticados no mercado, poderá efetivar o procedimento para contratação.

Desta forma, ainda necessário o cumprimento de formalidades estabelecidas no Art. 72 do mesmo diploma legal (Lei Federal nº 14.133/2021), como condição para a eficácia do Processo Administrativo correspondente, passamos a verificação de conformidade.

Entretanto, há requisições que por características específicas tornam-se impossíveis ou inviáveis as licitações nos trâmites usuais. Na ocorrência de licitações inviáveis ou impossíveis a lei previu exceções às regras, as Dispensas de Licitações e a Inexigibilidade de licitação. Trata-se de certame realizado sob obediência ao estabelecido no artigo 72, da Lei Federal n. 14.133/2021.

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.

A Administração, após a verificação dos pressupostos deve escolher, para contratação direta (desde que possua dotação orçamentária), executante que possua capacidade jurídica e regularidade fiscal e preencha os requisitos de capacidade técnica e econômico-financeira compatíveis com as exigências do objeto a executar. Apresentar-se-á a razão da escolha do prestador de serviço, podendo ser que alguns valores sejam sacrificados em prol de outros.

Assim, uma contratação direta, nesse caso, poderá afastar a necessidade de outra contratação, via licitação, se o objeto for totalmente satisfeito dentro do prazo previsto. A Administração efetivaria a contratação direta do objeto a ser executado, remetendo o restante a uma contratação posterior, precedida de licitação formal. Trata-se, pois, de manifestação do princípio da proporcionalidade. (JUSTEN FILHO, 2002).

Desse modo, a hipótese tratada apresenta-se como um dos casos em que a administração pode (e deve) efetivamente dispensar ou a inexigível o processo licitatório, realizando a contratação direta para não ocasionar prejuízos, porquanto se depara com a necessidade inadiável de contratação de empresa para prestação de serviços de assessoria e consultoria advocatícia para a Secretaria de Administração.



Assim, a situação em análise enquadra-se na hipótese prevista no art. 74, inc. III, c/c art. 72, da Lei Federal n. 14.133, de 01.04.2021, e art. 3-A, da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, com redação dada pela Lei nº 14.039/2020, e demais normas regulamentares aplicáveis à espécie e pelos preceitos de Direito Público.

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

I - [...];

II - [...];

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."

Conforme dispõe o art. 3-A, Parágrafo único, da Lei nº 8.906, de 4.7.1994, o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), relacionado a atividades privativas de advocacia:

Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei. *(Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020).*

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. *(Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020).*

Ressalte-se, no entanto, que a contratação direta não significa o descumprimento dos princípios intrínsecos que orientam a atuação administrativa, pois o gestor público está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, com intuito de assegurar a prevalência dos princípios jurídicos explícitos e implícitos constantes no Texto Constitucional, bem como, no art. 5º, caput, da Lei Federal n. 14.133/2021.

Muito embora a regra geral para se contratar com a Administração Pública exija aos pretensos contratantes submeter-se à realização de licitação, a própria Lei Federal nº 14.133/2021, traz algumas hipóteses, em casos excepcionais, em que não é necessária a realização do procedimento licitatório para a contratação com a Administração Pública. Tratam-se dos casos de dispensa de licitação e de inexigibilidade de licitação já mencionados anteriormente.

Entende-se por serviço profissional o que se relaciona a uma profissão, isto é, uma atividade especializada de caráter predominante intelectual. Regra geral, as profissões são regulamentadas por lei específica, que outorga a habilitação legal em complementação à capacitação técnica.

Além da habilitação específica para a prestação de uma espécie distinta de serviço, a Lei identifica a necessidade de especialização, de cunho bem mais abrangente. A especialização significa a capacitação para o exercício de uma atividade com habilidades que não estão disponíveis para qualquer profissional.

A contratação direta de advogado, sem licitação, pelos órgãos públicos em todas as esferas de governo tem sido objeto de grande discussão entre os juristas, alguns defendendo a tese de que cabe a contratação direta por inexigibilidade de licitação, e outros que são adeptos à corrente que é desfavorável a tal contratação, pois entendem que inexiste a singularidade em algumas contratações.



Todavia, a corrente majoritária, apoiada em julgados do Superior Tribunal de Justiça, trata a matéria como pacífica, no sentido de que a administração pública pode contratar, diretamente, sem licitação, pelo princípio da inexigibilidade de licitação, os serviços especializados de assessoria e consultoria jurídica.

Afirma-se que no caso de contratação de advogado para defesa de interesses em juízo ou mesmo fora dele, no exercício específico da profissão, não há necessidade de comprovação da notória especialização, posto que todo advogado já é um profissional especializado, já para a prestação de serviços de assessoria e consultoria, ramos de natureza técnica e especialíssima da profissão, há que ser comprovada a notória especialidade.

Sendo assim, aduz Marçal Justen Filho:

"Em última análise, aplica-se o princípio da proporcionalidade. A contratação deverá ser o instrumento satisfatório de eliminação do risco de sacrifício dos interesses envolvidos. Mas não haverá cabimento em promover contratações que ultrapassem a dimensão e os limites da preservação e realização dos valores em risco." (JUSTEN FILHO, 2002: 240).

Como dito acima, a contratação neste caso necessita de prévia justificativa acerca da plena viabilidade do meio pretendido para atendimento da necessidade pública. A Administração deve proceder à solução compatível com a real necessidade que conduz à contratação.

Com efeito, a hipótese de inexigibilidade de licitação não tem o condão de atribuir ao Administrador Público irrestrito liberdade para que possa, a seu talante, evitar o processo licitatório, pois a regra é licitar, sendo as exceções previstas em lei. Caso contrário, não teria que se falar em impessoalidade, nem moralidade, já que o gestor público teria ampla liberdade para selecionar a proposta que ele quisesse.

Existem situações peculiares em que a Administração se programa para a contratação via licitação, mas fatores alheios à sua vontade a impede, uma vez que o princípio da continuidade dos serviços públicos impede a paralisação dos serviços ao atendimento administrativo e de gestão.

Desse modo, a hipótese tratada apresenta-se como um dos casos em que a administração pode (e deve) efetivamente dispensar o processo licitatório, realizando a contratação direta para não ocasionar prejuízos, porquanto se depara com a necessidade inadiável de contratar os serviços de consultoria e assessoria jurídica, elaboração de atos administrativos, visando selecionar licitante habilitado, conforme estabelece a Lei Federal n. 14.133/2021, e alterações posteriores.

Assim, coadunando os fatos com as razões de direito acima estampadas, não resta dúvida de estar-se diante de uma legítima situação que suscita a inexigibilidade de licitação.

Sabe-se que o município não pode negligenciar a ponto de esperar o decorrer de prestar as informações aos órgãos concedentes de recursos tomando todas as providências para não comprometer as condições do atendimento nas demandas complexas da Prefeitura e da Secretária Municipal de Administração, como já enfatizamos, de toda importância para a municipalidade.

Assim, com esteio no preceito legal vinculado nos termos do Art. 74, inciso III, c/c Art. 72, ambas da Lei Federal nº 14.133, de 1º.04.2021, e art. 3-A, da Lei nº 8.906, de 4.7.1994, com redação dada pela Lei nº 14.039/2020, a Lei Complementar nº 123, de 14.12.2006, Lei Complementar nº 147, de 07.08.2014, demais normas aplicadas à espécie e Decretos Municipais nºs: 04/2024, de 04.01.2024 e nº 031/2017, e alterações posteriores, aplicando-se, supletivamente os princípios da Teoria Geral dos Contratos e Disposições do Direito Público, a Administração lança mão de uma prerrogativa que a lei



seguramente lhe assiste, para suprir de imediato uma demanda para prestar os serviços essenciais, inadiáveis e de responsabilidade do Município.

Doravante, a dissertação acerca do instituto da inexigibilidade de licitação, tendo sempre como parâmetros os princípios da moralidade e impessoalidade na atuação da Administração Pública. Percebe-se, pois, que o interesse público sempre deve estar presente na inexigibilidade de licitações, o que não significa sobrepor esse ao princípio da isonomia.

Com efeito, a hipótese de inexigibilidade de licitação não tem o condão de atribuir ao Administrador Público irrestrito liberdade para que possa, a seu talante, evitar o processo licitatório, pois a regra é licitar, sendo as exceções previstas em lei. Caso contrário, não teria que se falar em impessoalidade, nem moralidade, já que o gestor público teria ampla liberdade para selecionar a proposta que ele quisesse.

Desta forma, ainda necessário o cumprimento de formalidades estabelecidas no Art. 72 do mesmo diploma legal (Lei Federal nº 14.133/2021), como condição para a eficácia do Processo Administrativo correspondente.

Passamos a verificação do art. 72, inciso II, da Lei Federal n. 14.133/2021.

6. DA JUSTIFICATIVA ESTIMATIVA DE DESPESA – ART. 72, II.

Na contratação em epígrafe, considerando a natureza específica do objeto e o modelo de remuneração ad êxito, verificou-se a necessidade de realização de pesquisa de preços com a finalidade de aferir a razoabilidade, a economicidade e a compatibilidade do percentual proposto com os valores praticados no mercado, especialmente em contratações similares realizadas pela Administração Pública.

Para tanto, foram realizadas pesquisas de preços com base em referências disponíveis no Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP, em registros constantes no sítio Tome Contas do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, bem como na tabela de honorários da Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Pernambuco (OAB/PE), a qual estabelece parâmetros orientativos para a fixação de honorários advocatícios, inclusive em demandas de natureza tributária e de elevada complexidade técnica. As informações coletadas encontram-se devidamente juntadas aos autos, em observância ao disposto no artigo 23 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Nos termos do artigo 72, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, a Administração Pública deve estimar a despesa também nos processos de contratação direta, adotando critérios e parâmetros que assegurem a compatibilidade do valor estimado com o praticado no mercado. No caso de contratações com remuneração condicionada ao êxito, a estimativa de despesa não se materializa em valor fixo ou mensal, mas na definição de um percentual incidente sobre o montante efetivamente recuperado.

A análise comparativa das contratações similares identificadas nos portais oficiais, aliada aos parâmetros previstos na tabela de honorários da OAB/PE, evidenciou que o percentual de 20% (vinte por cento) sobre o valor efetivamente arrecadado pelo Município mostra-se compatível, razoável e condizente com as práticas de mercado para serviços jurídicos especializados voltados à recuperação de créditos tributários, notadamente aqueles que envolvem risco processual e elevada complexidade técnica.



Dessa forma, estabelece-se que a remuneração da contratada ficará limitada ao percentual máximo de 20% (vinte por cento) do montante efetivamente recuperado, decorrente do êxito das medidas administrativas e/ou judiciais adotadas, inexistindo qualquer obrigação de pagamento sem o correspondente ingresso de recursos nos cofres municipais. Tal modelo assegura a economicidade da contratação, uma vez que vincula a despesa pública ao resultado concreto obtido em favor da Administração.

Ressalte-se, por fim, que no percentual pactuado estão incluídos todos os custos, despesas operacionais, encargos, tributos e demais ônus necessários à execução integral dos serviços, os quais correrão exclusivamente por conta da contratada. O percentual definido, fundamentado nas pesquisas realizadas no PNCP, no TCE/PE e na tabela da OAB/PE, será considerado como limite máximo admissível para a contratação, demonstrando-se adequado, vantajoso e alinhado ao interesse público.

8. DA DEMONSTRAÇÃO DA PREVISÃO RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS – ART. 72, IV.

Considerando, para os devidos fins, especialmente em atendimento ao disposto na Lei Complementar nº 101/2000 - Leis de Responsabilidade Fiscal, informado que o processo encontra-se em compatibilidade e adequado com a nossa Legislação Municipal, em especial com o PPA - Plano Plurianual, com a LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias e por fim, com a LOA - Lei Orçamentária anual, e assim sendo, existe previsão dos recursos orçamentários, para assegurar o pagamento das despesas relacionadas ao objeto indicado acima, consoante da disponibilidade de dotação orçamentária para a tal finalidade.

As despesas decorrentes da presente contratação correrão à conta de recursos específicos consignados no Orçamento da Prefeitura Municipal Brejão.

9. DA COMPROVAÇÃO DE HABILITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO – ART. 72, V.

Nos procedimentos administrativos para contratação, a Administração tem o dever de verificar os requisitos de habilitação estabelecidos no Art. 62, da Lei n. 14.133/2021.

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

- I - jurídica;
- II - técnica;
- III - fiscal, social e trabalhista;
- IV - econômico-financeira.

Os documentos relacionados foram entregues, sendo que as certidões exigidas apresentam validas dentro do prazo de cadastro e abertura do certame. Os documentos da licitante atendem às condições de participação no certame, conforme previsto nos arts. 62 a 70, da Lei nº 14.133/2021, e no edital, especialmente quanto à existência de sanção que impeça a participação no certame ou a futura contratação, mediante a consulta nos sites oficiais.

Diante do apresentado, resta deixar resignado que o credenciado demonstra habilmente sua habilitação jurídica, técnica e regularidade fiscal, constante nos autos.



10. DA RAZÃO DA ESCOLHA DO CONTRATADO – ART. 72, VI.

Quanto ao pressuposto referido no **art. 72, inciso VI**, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, com relação à **razão de escolha** de determinado fornecedor ou prestador de serviços, há casos em que o interesse público se relaciona com o desempenho propriamente dito. Não se tratará de selecionar o melhor para atribuí-lhe um destaque, mas de obter os préstimos de um profissional ou empresa para atender certa necessidade pública tornando-se inviável a seleção, eis que haverá critério objetivo de julgamento, daí caracterizando a inviabilidade da competição.

Neste diapasão, a administração pública, norteada pelos Princípios Constitucionais – art. 37 e art. 5º, da Lei nº 14.133/2021, *Caput*, da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência, tem a obrigação de fundamentar os motivos dessa escolha.

Assim, a contratação do respectivo particular resultou em uma avaliação da necessidade pública, da identidade e das condições proposta pelo particular, sendo realizado segundo os critérios da razoabilidade.

Verificou-se esta Municipalidade que a referida contratação é relevante para atender de forma indispensável o aspecto da prestação dos serviços referente a assessoria e consultoria jurídica dos atos administrativos, fazendo com que os serviços darão melhorias e suporte as demandas desta municipalidade.

Conforme andamento das vias legais, no presente caso, informa o Agente de Contratação, e a quem possa de direito, no que diz respeito a melhor satisfação do objetivo da solicitação constado nos autos, o seguinte:

1. Saliente-se que o mesmo apresentou habilitação, documentação relativa à regularidade jurídica, técnica, fiscal e trabalhista ou, ainda, o cumprimento de um ou mais requisitos de habilitação, ressalvados a exigência de apresentação de prova de regularidade relativa à Seguridade Social, atendimento desta forma, o Art. 62, da Lei Federal nº 14.133/2021.

2. A necessidade da justificativa do preço decorre dos princípios da motivação, da economicidade, legalidade, legitimidade, proporcionalidade e razoabilidade, bem como da imperiosa necessidade de se bem atender o interesse público, com o devido dever de probidade.

3. Ainda sobre o assunto, verificou-se que, além dos aspectos mencionados acima, o Prefeito do Município de Brejão/PE, resguardou o critério do menor preço e que realmente atende às necessidades do objeto ora em análise, visando à observância legal do princípio da economicidade e da vantajosidade.

Desta forma, tais fatos é que levaram à escolha para contratação da empresa: **NOVAES E REMIGIO ADVOGADOS ASSOCIADOS**, inscrita na OAB/MG sob o n. 18.807-25, e inscrito no CNPJ/MF sob o nº 59.445.614/0001-20, sede Rua Juiz de Fora, 284, sala 1102, Barro Preto, Belo Horizonte – Minas Gerais, CEP.: 30.180.060, representada pela sócia/administradora responsável legal da empresa a Sra. **Dra. ISABEL MARIA DE NOVAIS SOUZA**, brasileira, divorciada, advogada, inscrita na OAB – Seção Minas Gerais sob o n. 177.256, portador do CI/RG sob n. 7.***.855, SSP/MG e inscrito no CPF/MF sob o n. ***.604.***-07.

A Sociedade de Advogados **NOVAES E REMIGIO ADVOGADOS ASSOCIADOS** é um escritório especializado e com notória experiência e uma equipe que pode atender a todas as necessidades apresentada pela Requisitante, a mesma ter apresentado Atestado de Capacidade Técnica Compatível com objeto desejado, além de prova de notável reconhecimento no meio jurídico -



Empresa/advogado, além de empresa íntegra, encontrar-se em dia com suas obrigações fiscais, e devidamente habilitada para exercer o objeto do futuro contrato, conforme documentação acostada aos autos.

O que possibilita a celebração de contrato de natureza multidisciplinar, envolvendo as mais variadas questões administrativas, Tribunal de Contas e órgãos da administração pública federal e estadual etc. Desta forma, nos termos do Art. 74, inciso III, c/c Art. 72, ambas da Lei Federal nº 14.133, de 1º.04.2021, e art. 3-A, da Lei nº 8.906, de 4.7.1994, com redação dada pela Lei nº 14.039/2020, a Lei Complementar nº 123, de 14.12.2006, Lei Complementar nº 147, de 07.08.2014, demais normas aplicadas à espécie e Decretos Municipais nºs: 04/2024, de 04.01.2024 e nº 031/2017, e alterações posteriores, aplicando-se, supletivamente os princípios da Teoria Geral dos Contratos e Disposições do Direito Público, a licitação é inexigível.

A necessidade da justificativa do preço decorre dos princípios da motivação, da economicidade, legalidade, legitimidade, proporcionalidade e razoabilidade, bem como da imperiosa necessidade de bem atender o interesse público, com o devido dever de probidade.

11. DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO – ART. 72, VII

No processo em epígrafe, considerando a natureza específica do objeto e o modelo de contratação com remuneração ad êxito, verificou-se a necessidade de proceder à adequada justificativa do preço, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021, a fim de demonstrar a razoabilidade, a economicidade e a compatibilidade da remuneração proposta com os valores praticados no mercado.

Diferentemente das contratações convencionais, a presente contratação não se pauta por valor fixo mensal ou global previamente definido, mas sim pela estipulação de percentual incidente sobre o valor efetivamente arrecadado pelo Município, decorrente do êxito das medidas administrativas e/ou judiciais adotadas para a recuperação de créditos fiscais do Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF. Assim, a estimativa de despesa se materializa por meio da definição de um percentual máximo de remuneração, e não por meio de planilha de custos mensais.

Nesse contexto, foram realizadas pesquisas de preços com o objetivo de aferir a compatibilidade do percentual proposto com os parâmetros de mercado, utilizando-se como referências: (i) contratações similares registradas no Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP; (ii) informações constantes no sistema Tome Contas do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE; e (iii) os parâmetros orientativos previstos na Tabela de Honorários Advocatícios da Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Pernambuco (OAB/PE), especialmente no que se refere a demandas de natureza tributária e de elevada complexidade técnica. A documentação comprobatória das pesquisas realizadas encontra-se devidamente acostada aos autos.

A análise comparativa das referências pesquisadas evidenciou que, em contratações de serviços jurídicos especializados voltados à recuperação de créditos tributários, é prática recorrente a adoção de percentuais incidentes sobre o valor efetivamente recuperado, variando conforme a complexidade da demanda, o risco processual e a especialização exigida do profissional ou da sociedade de advocacia contratada. Nesse cenário, o percentual de 20% (vinte por cento) sobre o



1. Sociedade de Advogados **NOVAES E REMIGIO ADVOGADOS ASSOCIADOS**, inscrita na OAB/MG sob o n. 18.807-25, e inscrito no CNPJ/MF sob o nº 59.445.614/0001-20, sede Rua Juiz de Fora, 284, sala 1102, Barro Preto, Belo Horizonte – Minas Gerais, CEP.: 30.180.060, representada pela sócia/administradora responsável legal da empresa a Sra. **Dra. ISABEL MARIA DE NOVAIS SOUZA**, brasileira, divorciada, advogada, inscrita na OAB – Seção Minas Gerais sob o n. 177.256, portador do CI/RG sob n. 7.***.855, SSP/MG e inscrito no CPF/MF sob o n. ***.604.***-07..

2. O valor apresentado na proposta de preços da licitante o valor global é de **20% (vinte por cento) do proveito econômico efetivamente obtido pelo Município.**

Justificado os preços constantes na planilha orçamentária, que demonstra sem maiores aprofundamentos, que o valor está adequado ao apresentado pela Administração e que o valor se encontra no preço de mercado, apenso aos autos.

Como se sabe, o objetivo dos procedimentos licitatórios é selecionar a proposta mais vantajosa e que apresente melhor resultado para Administração, e considerando o caráter excepcional das ressalvas de licitação, um dos requisitos indispensáveis à formalização desses processos é a justificativa do preço. Por estas razões, entende-se que a escolha da empresa para a contratação ora apresentada, assim como o preço por ele aceito atendem aos requisitos legais aqui expostos.

Remetam-se os autos, com objetivo de uma análise criteriosa, pela:

- a) **Procuradoria Jurídica Geral do Município de Brejão/PE;**
- b) **Controladoria Geral do Município de Brejão/PE.**

Acostado toda a documentação que instruem o presente procedimento.

Assim, com fundamento no Art. 74, inciso III, c/c Art. 72, ambas da Lei Federal nº 14.133, de 1º.04.2021, e art. 3-A, da [Lei nº 8.906, de 4.7.1994](#), com redação dada pela Lei nº 14.039/2020, a Lei Complementar nº 123, de 14.12.2006, Lei Complementar nº 147, de 07.08.2014, demais normas aplicadas à espécie e Decretos Municipais nºs: 04/2024, de 04.01.2024 e nº 031/2017, e alterações posteriores, aplicando-se, supletivamente os princípios da Teoria Geral dos Contratos e Disposições do Direito Público, este Agente de Contratação apresenta a justificativa para análise e demais considerações que por ventura se fizerem necessárias.

Do acima exposto, inobstante o interesse em contratar a referida empresa, relativamente à prestação do serviço em questão, é decisão discricionária de a Autoridade Superior optar pela contratação ou não.

Departamento de Licitações e Contratos
Brejão/PE, em 27 de maio de 2026.

Fernando de Oliveira Costa Netto
Pregoeiro
Portaria n. 0038/2026.

