

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. 012/2026.**

Inexigibilidade de Licitação FUPREB n. 003/2026.

FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES DE BREJÃO/PE, pessoa jurídica de direito público, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 07.905.387/0001-74, com sede na Rua José Inácio dos Santos, n. 021, Centro, Brejão/PE, neste ato representado legalmente pelo Diretor Executivo do FUPREB, **Sr. MARCOS ALBERTO BARBOSA DE FARIAS**, 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. 038/2026, justifica a necessidade de contratar os serviços do objeto abaixo mencionado.

DO OBJETO:

Serviços. **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ACESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA ESPECIALIZADA AO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA, ABRANGENDO AS ÁREAS CONSULTIVAS E CONTENCIOSA, COM FOCO NA SEGURANÇA JURÍDICA, CONFORMIDADE LEGAL E OTIMIZAÇÃO DA GESTÃO PREVIDENCIÁRIA E ADMINISTRATIVA DO INSTITUTO.**

DA SINGULARIDADE

Quando a lei faz referência à singularidade do objeto, está aludindo, no presente caso, aos serviços advocatícios a serem prestados, às peculiaridades inerentes ao exercício profissional e à própria regulamentação da advocacia, que garante a independência do advogado e a liberdade na prestação de seus serviços.

Dessa forma, entende-se que a singularidade mencionada na Lei de Licitações está relacionada ao fato de que o serviço prestado pelo advogado não é suscetível de comparação direta. A advocacia é uma atividade que exige respeito às formas, ritos e procedimentos legais, mas não impõe padronização na execução do trabalho.

Cada profissional possui um estilo próprio de atuação, tornando praticamente impossível comparar os serviços de um advogado com os de outro, ou de uma sociedade de advogados com os de outra. As particularidades da profissão e a confiança depositada em determinado advogado evidenciam a natureza personalíssima de seu trabalho.

Assim, os serviços advocatícios são singulares, pois são guiados por uma orientação pessoal específica de cada profissional, podendo ser considerados, em certa medida, únicos, ainda que não o sejam de maneira absoluta. Trata-se, portanto, de 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).”

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; é necessário que essa singularidade seja relevante. Ou seja, ainda que os serviços advocatícios possuam caráter singular, é imprescindível que sua importância e relevância sejam tais que justifiquem a exceção à regra geral das licitações, garantindo a adequada satisfação das necessidades do Poder Público.

Nesse sentido, como observa Bandeira de Mello, a singularidade deve ser entendida não apenas como diferença, mas como relevância suficiente para caracterizar a inexigibilidade, distinguindo-a da simples prestação de serviços que, embora diferenciada, não autoriza a dispensa de licitação.

[...] 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, a licitação será inexigível quando o serviço a ser contratado for singular, quando essa singularidade for relevante e quando o resultado do trabalho do profissional não puder ser comparado ao de outros, de modo 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 ocorre no presente caso, existem serviços que, devido à sua natureza e complexidade, exigem a apreciação de profissionais externos ao quadro de servidores da Administração.

Embora não exista um critério objetivo ou padrão geral para definir a existência de singularidade em determinado serviço — sendo essa análise necessariamente caso a caso —, entendemos que, na situação em tela, os serviços em questão configuram-se como técnicos especializados. Isso se evidencia especialmente pela ausência, no Município, de mão de obra qualificada com expertise em Administração Pública, capaz de realizar trabalhos jurídicos como a



elaboração de atos administrativos e a defesa dos interesses do município perante os tribunais, incluindo aqueles de última instância localizados em Brasília, bem como perante os tribunais de contas e demais órgãos da administração pública federal e estadual.

Ademais, a prestação desses serviços abrange consultoria e assessoramento junto à Procuradoria e à Controladoria, atividades essenciais para a adequada elaboração e análise de atos administrativos.

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 objeto de ampla discussão na doutrina e na jurisprudência. Há, inclusive, corrente que defende que os próprios princípios que norteiam a profissão justificam a contratação por meio da 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).

Por outro lado, é importante destacar que a relação entre advogado e cliente — seja pessoa pública ou privada — é profundamente marcada pelo elemento da confiança, sobretudo quando envolvem questões de alta relevância político-administrativa, como ocorre na prestação de serviços advocatícios por profissionais particulares ao Poder Público.

Nesse sentido, o eminente doutrinador Marçal Justen Filho se manifesta especificamente sobre a possibilidade de contratação de serviços de advocacia da seguinte forma::

“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, é imprescindível lembrar que a atividade advocatícia exige uma elevada dose de confiança.

"[...] 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 que o Poder Público possa escolher, dentre os diversos profissionais devidamente qualificados, aqueles que mais lhe transmitam segurança, ou seja, aqueles que demonstrem maior compatibilidade com seus objetivos e expectativas (FIGUEIREDO, 1994, p. 32). Em outras palavras, os atributos profissionais do contratado devem gerar no contratante a convicção de que o serviço prestado será superior ao dos demais, atendendo plenamente às necessidades da Administração e às exigências da situação concreta.

A confiança também decorre da discricionariedade conferida ao Poder Público ao lidar com questões de elevada relevância jurídica ou política. Não se pode exigir que o administrador atue com objetividade absoluta; certamente, a escolha de determinados profissionais em detrimento de outros leva em conta a segurança de que a atividade será realizada de forma satisfatória.

Adicionalmente, a Secretaria observa que o Município, como ocorre na maioria dos municípios brasileiros, conta com um quadro reduzido de profissionais especializados nessa área. Por essa razão, torna-se necessária a contratação de assessoria externa, desde que comprovadamente dotada de notória especialização.

DA JUSTIFICATIVA

Conforme solicitação do Fundo de Previdência do Município, segue a documentação anexa. A necessidade de contratação de Assessoria e Consultoria técnica especializada tem como objetivo principal atender ao Fundo na elaboração e acompanhamento de atos administrativos decorrentes da ação continuada da municipalidade. Tais serviços são essenciais para garantir a correta formulação e aplicação desses atos.

A Administração Pública, devido à diversidade de atividades desempenhadas em benefício da coletividade, exige a formalização de inúmeros atos administrativos, que traduzem concretamente a vontade estatal. Para que esta vontade tenha validade e eficácia, é imprescindível que seja formalizada em atos administrativos, garantindo publicidade e transparência, em consonância com os princípios que regem a Administração Pública (art. 37 da CRFB/1988), permitindo ao público o adequado juízo de valor.

A formalização desses atos, por sua natureza predominantemente intelectual e pela ausência de padronização quanto ao conteúdo e forma, requer a contratação de profissionais qualificados, com experiência prévia na Administração Pública Municipal, a fim de materializar e tornar pública a vontade estatal de forma eficiente.

A contratação de pessoa física ou jurídica justifica-se pela necessidade de atender às demandas do setor de Previdência, considerando a especialização técnica exigida e a singularidade dos serviços. Os serviços envolvem assessoria e consultoria técnica especializada, com foco na



análise, elaboração e defesa de atos administrativos, bem como no patrocínio ou defesa de causas judiciais previdenciárias de elevada complexidade.

Atualmente, o quadro de profissionais da Prefeitura Municipal de Brejão/PE não é suficiente para atender a todas as demandas jurídicas do município. A atividade jurídica é essencial para assegurar a legalidade dos atos administrativos, proteger o erário e garantir a observância dos princípios da Administração Pública. Exige profundo conhecimento da legislação vigente, das técnicas de aplicação das normas e das interpretações jurídicas pertinentes, além de experiência prática em órgãos públicos municipais.

Assim, é fundamental que o profissional ou empresa contratada demonstre notória especialização, com equipe capacitada, experiência comprovada na área do Direito Público e atuação satisfatória junto a entidades públicas. É imprescindível que o contratado tenha conduta ética, eficiência no desempenho de suas atividades e pleno conhecimento das demandas da Administração Pública Municipal.

Diante desse cenário, os gestores não podem correr o risco de erros ou irregularidades na execução dos atos administrativos, pois as consequências podem ser graves. Órgãos de controle externo, como TCU, TCE e Ministério Público, estão cada vez mais capacitados e rigorosos na fiscalização e emissão de pareceres sobre as contas públicas, reforçando a necessidade da contratação de empresa especializada, qualificada e experiente, capaz de prestar serviços de Consultoria e Assessoria Jurídica com pessoal capacitado.

A Administração Municipal atual está comprometida em aprimorar a qualidade de vida dos profissionais da educação e, para isso, pretende desenvolver e implementar projetos e ações que beneficiem diretamente a população.

Distrato e Antigo Prestador

A presente justificativa tem por finalidade esclarecer os fatos relacionados ao encerramento do contrato anteriormente vigente, ao lapso temporal de 12 (doze) meses transcorrido até a formalização do distrato e, posteriormente, à realização de nova contratação dos mesmos serviços, a qual resultou em condições mais vantajosas e economicamente mais favoráveis à Administração Pública.

Inicialmente, cumpre destacar que o contrato original foi regularmente executado até o seu termo final, momento em que se encerrou sua vigência nos termos estabelecidos contratualmente. Após o término, não houve prorrogação automática, tampouco manutenção irregular da prestação contratual, tendo a Administração observado os princípios da legalidade, da formalidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

Decorridos aproximadamente 12 (doze) meses do encerramento da vigência contratual, verificou-se a necessidade de formalização do distrato, medida adotada com o objetivo de regularizar pendências administrativas remanescentes, promover o encerramento formal de obrigações acessórias e assegurar a adequada prestação de contas, garantindo plena transparência e segurança jurídica ao processo. O distrato, portanto, não configurou continuidade contratual, mas sim instrumento formal de encerramento definitivo da relação jurídica anteriormente estabelecida.

Superada essa etapa, constatou-se, em momento posterior, a necessidade administrativa de nova contratação dos mesmos serviços, considerando que tais atividades permaneciam essenciais ao funcionamento regular da Administração. Para tanto, foi instaurado novo procedimento administrativo, observando-se todos os princípios que regem a Administração Pública, especialmente os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e economicidade.



A nova contratação foi precedida de estudo técnico preliminar, pesquisa de mercado atualizada e análise comparativa de preços, o que possibilitou a identificação de valores mais compatíveis com a realidade econômica vigente. Importa ressaltar que o cenário mercadológico, após o período transcorrido, apresentou condições mais vantajosas, seja em razão da ampliação da concorrência, seja pela revisão de metodologias, escopo dos serviços ou otimização de recursos.

Como resultado, a nova contratação foi formalizada com custos inferiores aos praticados no contrato anterior, gerando economia efetiva aos cofres públicos. Tal redução de despesas demonstra que a decisão administrativa foi pautada pela busca da proposta mais vantajosa, em estrita observância ao interesse público e ao princípio da economicidade.

Dessa forma, resta evidenciado que:

- 1 - O contrato anterior foi regularmente encerrado ao término de sua vigência;
- 2 - O distrato, formalizado posteriormente, teve caráter meramente regularizador e formal, não representando continuidade contratual irregular;
- 3 - A nova contratação ocorreu mediante procedimento próprio e autônomo;
- 4 - Houve efetiva redução de custos, traduzindo-se em benefício financeiro para a Administração Pública.

Conclui-se, portanto, que todos os atos praticados observaram a legislação aplicável e os princípios que regem a Administração Pública, tendo a nova contratação resultado em maior eficiência na aplicação dos recursos públicos, com redução de despesas e preservação do interesse coletivo.

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

As obras, serviços, compras e alienações realizadas pelas entidades públicas devem obrigatoriamente seguir um regime regulamentado por lei. O fundamento principal dessa exigência encontra-se no Art. 37, inciso XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que determina que tais procedimentos devem ocorrer por meio de licitação.

A licitação constitui o instrumento adotado pela Administração Pública para assegurar a isonomia na participação de interessados, permitindo que pessoas físicas ou jurídicas concorram em procedimentos destinados a atender às necessidades dos órgãos públicos. Além disso, busca-se, por meio desse processo, obter a proposta mais vantajosa para a Administração, considerando os mercados nacional, distrital, estadual e municipal..

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 Pública deve, em regra, seguir o processo de licitação, que garante a competição entre os interessados, assegurando igualdade de tratamento e possibilitando a seleção da proposta mais vantajosa.

Entretanto, essa obrigação não é absoluta. O legislador previu hipóteses em que o procedimento licitatório se torna inviável ou desnecessário, seja por urgência, características específicas do objeto ou impossibilidade de competição. Nesses casos, a Lei Federal nº 14.133/2021, que regulamenta o Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabelece exceções conhecidas como dispensa e inexistência de licitação.

Na dispensa de licitação, embora o certame seja viável, a lei autoriza a contratação direta. Já a inexigibilidade ocorre quando, devido à natureza do objeto ou à ausência de competição, a formalização do procedimento licitatório se torna inviável.

No caso em análise, os serviços a serem contratados apresentam características que inviabilizam a realização de licitação. Assim, a Administração Pública, ao observar seus interesses, as condições inerentes à função desempenhada e a compatibilidade dos preços com os valores de mercado, poderá efetivar a contratação, desde que respeitadas as formalidades previstas no Art. 72 da Lei nº 14.133/2021, garantindo a eficácia do processo administrativo correspondente.

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 verificar os pressupostos legais, deve selecionar, para contratação direta (desde que haja dotação orçamentária), um executante que possua capacidade jurídica, regularidade fiscal e atenda aos requisitos de capacidade técnica e econômico-financeira compatíveis com as exigências do objeto a ser executado. Deve-se justificar a escolha do prestador de serviços, considerando que, em alguns casos, determinados valores podem ser sacrificados em prol de outros critérios.

Dessa forma, a contratação direta poderá afastar a necessidade de outro procedimento licitatório caso o objeto seja integralmente atendido dentro do prazo previsto. Caso haja necessidade complementar, a Administração poderá realizar nova contratação, precedida de licitação formal. Trata-se, portanto, de aplicação do princípio da proporcionalidade (JUSTEN FILHO, 2002).



No caso em análise, observa-se que a Administração enfrenta necessidade inadiável de contratação de empresa para prestação de serviços de assessoria e consultoria advocatícia à Secretaria de Administração. Por esse motivo, a situação se enquadra nas hipóteses em que é possível e adequado dispensar ou considerar inexigível o procedimento licitatório, realizando a contratação direta para evitar prejuízos à Administração.

Assim, a contratação encontra respaldo no Art. 74, inciso III, c/c Art. 72, da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como no Art. 3-A da Lei nº 8.906/1994, com redação dada pela Lei nº 14.039/2020, e demais normas aplicáveis, observando-se os 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, entretanto, que a contratação direta não implica descumprimento dos princípios que orientam a atuação administrativa. O gestor público continua obrigado a seguir um procedimento administrativo formal, com o objetivo de assegurar a prevalência dos princípios jurídicos, tanto explícitos quanto implícitos, previstos na Constituição Federal e no Art. 5º, caput, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Embora a regra geral para a contratação com a Administração Pública exija a realização de licitação, a Lei nº 14.133/2021 prevê hipóteses excepcionais em que o procedimento licitatório não é necessário: a dispensa e a inexigibilidade de licitação, já mencionadas anteriormente.

Entende-se por serviço profissional aquele relacionado a uma profissão, ou seja, uma atividade especializada de caráter predominantemente intelectual. Em regra, as profissões são regulamentadas por lei específica, que concede habilitação legal em complemento à capacitação técnica. Além dessa habilitação, a lei identifica a necessidade de especialização, entendida como a capacidade de desempenhar uma atividade com habilidades não disponíveis a qualquer profissional.

A contratação direta de advogados sem licitação tem sido objeto de debate entre juristas. Alguns defendem a inexigibilidade de licitação para tais contratações, enquanto outros argumentam que a singularidade nem sempre se aplica. Todavia, a corrente majoritária, respaldada por decisões do Superior Tribunal de Justiça, entende como pacífica a possibilidade de contratação direta de serviços jurídicos especializados, mediante o princípio da inexigibilidade de licitação.



No caso da contratação de advogado para a defesa de interesses em juízo ou fora dele, no exercício específico da profissão, não é exigida comprovação de notória especialização, pois todo advogado já é considerado profissional especializado. Entretanto, para serviços de assessoria e consultoria jurídica — áreas de natureza técnica e altamente especializada — é necessária a comprovação da 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 já mencionado, a contratação em questão exige prévia justificativa quanto à plena viabilidade do meio adotado para atender à necessidade pública. A Administração deve adotar a solução compatível com a real demanda que motiva a contratação.

A hipótese de inexigibilidade de licitação não confere ao gestor público liberdade irrestrita para evitar o processo licitatório, uma vez que a regra geral é licitar, e as exceções estão expressamente previstas em lei. Caso contrário, seriam desconsiderados os princípios da impessoalidade e da moralidade, permitindo que o administrador escolhesse a proposta de sua conveniência.

Existem situações em que a Administração planeja a contratação via licitação, mas fatores alheios à sua vontade impedem sua realização, sendo que o princípio da continuidade dos serviços públicos impede a paralisação das atividades essenciais à gestão. Nesse contexto, a Administração pode e deve realizar contratação direta para não causar prejuízos, especialmente quando se trata da necessidade inadiável de serviços de consultoria e assessoria jurídica, incluindo a elaboração de atos administrativos e a seleção de licitantes habilitados, conforme estabelece a Lei Federal nº 14.133/2021 e alterações posteriores.

Dessa forma, verifica-se que a situação configura hipótese legítima de inexigibilidade de licitação, pois o município não pode negligenciar a prestação de informações aos órgãos concedentes de recursos ou comprometer o atendimento das demandas complexas da Prefeitura e da Secretaria Municipal de Administração, essenciais ao interesse público.

O amparo legal encontra-se no Art. 74, inciso III, c/c Art. 72, da Lei nº 14.133/2021, no Art. 3-A da Lei nº 8.906/1994, com redação dada pela Lei nº 14.039/2020, na Lei Complementar nº 123/2006, na Lei Complementar nº 147/2014, bem como nos Decretos Municipais nº 04/2024 e nº 034/2025, e demais normas aplicáveis, observando-se, supletivamente, os princípios da Teoria Geral dos Contratos e do Direito Público.

Cabe ressaltar que a inexigibilidade de licitação deve sempre ser pautada pelos princípios da moralidade, impessoalidade e interesse público, sem prejudicar a isonomia entre os potenciais fornecedores. Ademais, é imprescindível cumprir as formalidades previstas no Art. 72 da Lei nº 14.133/2021 como condição para a eficácia do processo administrativo correspondente, com destaque para a verificação prevista no Art. 72, inciso II do mesmo diploma legal.

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

Na contratação em epígrafe, verificou-se a necessidade de realizar pesquisa de preços – cotações –, em razão da natureza do objeto. Para apurar os valores praticados na região entre pessoas jurídicas, foram considerados os custos para execução do objeto da contratação, obtidos mediante



pesquisa no sítio do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, e no Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP, nos termos do Art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021. O preço médio de referência obtido nas pesquisas está documentado e anexado aos autos.

O Art. 72, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 determina que a Administração Pública realize pesquisas de preços para estimar a despesa, mesmo no âmbito de contratação direta, seguindo os mesmos parâmetros aplicáveis às licitações. Ressalta-se que o preço constitui um critério objetivo de escolha, especialmente nas contratações realizadas por inexigibilidade ou dispensa de licitação.

A planilha apresentada pelo setor competente, anexada aos autos, contém o preço médio de referência obtido nas pesquisas. O valor resultante desta pesquisa será considerado como valor máximo admissível para a contratação.

UND DE MEDIDA	QTDE	PREÇO DE REFERÊNCIA - R\$	PREÇO TOTAL DE REFERÊNCIA - R\$
MÊS	12	R\$ 6.786,19	R\$ 81.434,34

O preço máximo de referência para a contratação, conforme proposto acima e comprovado pelos documentos anexos aos autos, está compatível com os valores praticados no mercado.

O valor inclui todos os custos relacionados à execução dos serviços, que ficarão a cargo da contratada. Tomou-se como parâmetro a média dos preços cotados de contratos e prestações de serviços de mesma natureza, sendo este valor considerado como valor máximo admissível para a contratação.

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

Considerando, para os devidos fins e em atendimento ao disposto na Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, informa-se que o processo está compatível e adequado à legislação municipal, em especial ao PPA – Plano Plurianual, à LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias e à LOA – Lei Orçamentária Anual. Dessa forma, há previsão de recursos orçamentários suficientes para assegurar o pagamento das despesas relacionadas ao objeto indicado, conforme a disponibilidade de dotação orçamentária destinada a essa finalidade.

As despesas decorrentes da presente contratação serão custeadas com recursos específicos consignados no orçamento do Fundo de Previdência do Município - FUPREB.

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

Nos procedimentos administrativos de contratação, a Administração tem o dever de verificar o cumprimento dos requisitos de habilitação previstos no Art. 62 da Lei nº 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 apresentados foram entregues dentro dos prazos exigidos, e as certidões exigidas estão válidas na data de cadastro e abertura do certame. Os documentos da licitante atendem às condições de participação, conforme previsto nos Arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021 e no edital,



especialmente no que se refere à ausência de sanções que impeçam a participação no certame ou a futura contratação, conforme verificação em sítios oficiais.

Diante do exposto, conclui-se que o credenciado comprova, de forma adequada, sua habilitação jurídica, técnica e regularidade fiscal, conforme consta nos autos.

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

Quanto ao pressuposto previsto no Art. 72, inciso VI, da Lei Federal nº 14.133/2021, relativo à justificativa da escolha de determinado fornecedor ou prestador de serviços, há situações em que o interesse público se relaciona diretamente com o desempenho do contratado. Nesse contexto, não se trata de selecionar o “melhor” para atribuir destaque, mas de obter os serviços de um profissional ou empresa capazes de atender a uma necessidade pública específica, tornando inviável a competição, uma vez que há critério objetivo de julgamento.

Nessa perspectiva, a Administração Pública, norteada pelos princípios constitucionais previstos no Art. 37 da Constituição Federal e pelo Caput do Art. 5º da Lei nº 14.133/2021 — legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência —, tem o dever de fundamentar os motivos que embasam a escolha do contratado.

Assim, a contratação do particular decorreu de uma avaliação da necessidade pública, da compatibilidade da identidade e das condições apresentadas pelo prestador, realizada segundo critérios de razoabilidade. Verificou-se que a contratação é essencial para atender, de forma indispensável, à prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica relacionados aos atos administrativos, proporcionando suporte e melhorias às demandas da municipalidade.

No presente caso, informa o Agente de Contratação, para os devidos fins:

1. O contratado apresentou habilitação e documentação relativa à regularidade jurídica, técnica, fiscal e trabalhista, atendendo aos requisitos de habilitação previstos no Art. 62 da Lei nº 14.133/2021, ressalvada a exigência de comprovação de regularidade relativa à Seguridade Social.
2. A justificativa do preço decorre dos princípios da motivação, economicidade, legalidade, legitimidade, proporcionalidade e razoabilidade, bem como da necessidade de atender ao interesse público com probidade.
3. Adicionalmente, o Prefeito do Município de Brejão/PE assegurou que o critério do menor preço fosse observado, garantindo que a contratação atenda às necessidades do objeto em análise, em conformidade com os princípios da economicidade e da vantajosidade.

Desta forma, tais fatos levaram à escolha para contratação da empresa Sociedade de Advogados **RENATA LOPES SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, inscrita no CNPJ sob o nº 65.025.866/0001-00, com sede na Avenida Simoa Gomes, nº 167, Sala 07-A, bairro Heliópolis, Garanhuns/PE, CEP 55.296-250, e-mail: renatagermanna@hotmail.com, telefone: (87) 9 8165-2675, representada pela sua sócia-administradora, **Dra. RENATA GERMANNA LOPES FERREIRA**, brasileira, casada, advogada, inscrita na OAB – Seção Pernambuco sob o nº 30.557, inscrita no CPF/MF sob o nº [REDACTED] e domiciliada na Rua Andorinha, nº 39, Aloísio Pinto, Garanhuns/PE, CEP 55.292-040.

A Sociedade de Advogados **RENATA LOPES SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA** é um escritório especializado, com notória experiência e equipe capacitada para atender a todas as demandas apresentadas pela Requisitante. A empresa apresentou Atestado de Capacidade Técnica compatível com o objeto desejado, além de comprovar notório reconhecimento no meio jurídico,



mantendo-se íntegra, em dia com suas obrigações fiscais e devidamente habilitada para exercer o objeto do futuro contrato, conforme documentação acostada aos autos.

Tal qual, a contratação possibilita a celebração de contrato de natureza multidisciplinar, abrangendo diversas questões administrativas, junto ao Tribunal de Contas e demais órgãos da administração pública federal e estadual.

Nos termos do Art. 74, inciso III, c/c Art. 72, ambos da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, do art. 3-A da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, com redação dada pela Lei nº 14.039/2020, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, da Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014, das demais normas aplicáveis à espécie e dos Decretos Municipais nº 04/2024, de 4 de janeiro de 2024, e nº 034/2025, com suas alterações posteriores, aplicando-se, supletivamente, os princípios da Teoria Geral dos Contratos e disposições do Direito Público, a licitação é considerada inexigível.

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

DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO – ART. 72, VII

No processo em epígrafe, verificou-se a necessidade de realização de cotações e apresentação da planilha estabelecida pela Administração. O critério do menor preço global deve presidir a escolha do adjudicatário direto como regra geral, sendo o meio de aferição e comprovação registrado nos autos do respectivo processo.

Ressalta-se que a contratação dos serviços não se apresenta apenas como meramente útil, atrativa ou interessante, mas que os valores praticados no mercado visam à definição do menor preço possível, em consonância com o princípio da economicidade.

O critério do menor preço pela execução deve, portanto, reger a escolha do adjudicatário direto, sendo a aferição realizada mediante a juntada da planilha orçamentária aos autos do processo, contendo o valor correspondente.

Quanto ao preço, observa-se que o mesmo está compatível com a realidade estabelecida na planilha orçamentária, sem aplicação de reajustes, e em conformidade com a Lei Federal nº 14.133/2021, que rege os certames licitatórios, sem qualquer afronta a seus dispositivos.

Atentando para o princípio da economicidade, a avaliação da planilha orçamentária proposta pelo município demonstra que a contratação é compatível do ponto de vista custo/benefício, atendendo plenamente ao objeto de interesse, garantindo resultados eficientes, econômicos e em conformidade com o procedimento administrativo.

Marçal Justen Filho, no tocante ao princípio da economicidade assim afirma:

“...Não basta honestidade e boas intenções para validação de atos administrativos. A economicidade impõe adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos”. (Justen Filho, 1998, p.66).

O critério do menor preço deve presidir a escolha do adjudicatário direto, sendo a aferição realizada mediante a juntada da proposta e da pesquisa de preços aos autos do processo, incluindo consulta ao Portal do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE – Tome Contas) e ao Portal Nacional de Contas Públicas (PNCP), com o objetivo de verificar os valores praticados por empresas prestadoras de serviços similares. A análise evidencia que o preço apresentado na planilha orçamentária da Administração está justificado e compatível com os valores de mercado.



A pesquisa de mercado para serviços de assessoria e consultoria em direito administrativo, realizada com base em contratos de diversos municípios pernambucanos e na Tabela da OAB/PE, demonstra que o valor mensal proposto mostra-se adequado, sendo inferior aos praticados por outros escritórios de advocacia para municípios de porte semelhante ao de Brejão/PE, com índice de FPM de 0,6.

Trata-se, portanto, de situação pertinente à contratação direta, via inexigibilidade de licitação. O valor estabelecido para a prestação de serviços de assessoria e consultoria ao ente municipal está dentro do limite legal, atendendo aos princípios da legalidade, economicidade e celeridade. Assim, a presente contratação se justifica plenamente, sendo o valor global proposto pela empresa compatível com o mercado e com os objetivos da Administração.

Item	Descrição	Und. Medida	Qtde	Preço Unit.	Preço Total
1	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ACESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA ESPECIALIZADA AO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA, ABRANGENDO AS ÁREAS CONSULTIVAS E CONTENCIOSA, COM FOCO NA SEGURANÇA JURÍDICA, CONFORMIDADE LEGAL E OTIMIZAÇÃO DA GESTÃO PREVIDENCIÁRIA E ADMINISTRATIVA DO INSTITUTO.	Meses	12	R\$ 3.350,00	R\$ 40.200,00

Justificam-se os preços, os quais demonstram, ainda que sem maiores detalhamentos, que os valores estão compatíveis com os apresentados pela Administração, especialmente considerando a pesquisa de preços constante em apenso aos autos. Entendendo que estão presentes todos os requisitos para a contratação pretendida, submetemos os presentes esclarecimentos.

DA CONCLUSÃO

A inexigibilidade de licitação somente é admissível quando a contratação direta se mostrar meio hábil e suficiente para atender à necessidade pública. Nesse sentido, surge à Administração a obrigação de demonstrar o nexo de causalidade entre a contratação pretendida e a mitigação do risco de prejuízos na prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica nos atos administrativos.

Como mencionado, a contratação exige justificativa prévia acerca da plena viabilidade do meio escolhido para atender à necessidade pública. A Administração deve adotar a solução compatível com a real demanda que motiva a contratação.

Importa destacar que a inexigibilidade de licitação não confere ao Administrador Público liberdade irrestrita para evitar o processo licitatório a seu exclusivo critério, pois a regra geral é a realização de licitação, sendo suas exceções taxativamente previstas em lei. Caso contrário, conceitos basilares como impessoalidade e moralidade seriam desconsiderados, permitindo ao gestor selecionar livremente qualquer proposta.

O pagamento deverá ser realizado conforme as condições estabelecidas no contrato.

Em relação aos preços e à documentação, verifica-se que estão devidamente registrados e válidos, permitindo que a Administração proceda à contratação de acordo com sua necessidade, sem violar a legislação aplicável aos processos licitatórios.

Portanto, conclui-se que, dentro das características desejadas e sem qualquer escolha arbitrária, a inexigibilidade de licitação constitui o instrumento adequado para a contratação ora



analisada, respeitando critérios objetivos e garantindo preço compatível com a razoabilidade esperada pela Administração.

Dessa forma, o prestador de serviços apresentou preço e habilitação para o objeto deste processo, sendo registrado o valor apresentado pela empresa:

1. **RENATA LOPES SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, inscrita no CNPJ sob o nº 65.025.866/0001-00, com sede na Avenida Simoa Gomes, nº 167, Sala 07-A, bairro Heliópolis, Garanhuns/PE, CEP 55.296-250, e-mail: renatagermanna@hotmail.com, telefone: (87) 9 8165-2675, representada pela sua sócia-administradora, **Dra. Renata Germanna Lopes Ferreira**, brasileira, casada, advogada, inscrita na OAB – Seção Pernambuco sob o nº 30.557, inscrita no CPF/MF sob o nº [REDACTED] e domiciliada na Rua Andorinha, nº 39, Aloísio Pinto, Garanhuns/PE, CEP 55.292-040.
2. O valor apresentado na proposta de preços da licitante o valor global é de **R\$ 40.200,00 (quarenta mil e duzentos reais)**.

Justificam-se os preços constantes na planilha orçamentária, os quais demonstram, ainda que sem maiores detalhamentos, que os valores estão compatíveis com os apresentados pela Administração e se encontram dentro do preço de mercado, conforme documentação apensada aos autos.

É sabido que o objetivo dos procedimentos licitatórios é selecionar a proposta mais vantajosa e que apresente o melhor resultado para a Administração. Considerando o caráter excepcional das hipóteses de inexigibilidade ou dispensa de licitação, um dos requisitos indispensáveis à formalização desses processos é a justificativa do preço. Por essas razões, entende-se que a escolha da empresa para a contratação ora apresentada, bem como o preço por ela aceito, atendem aos requisitos legais aqui expostos.

Remetam-se os autos para análise criteriosa pela:

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

Acostada encontra-se toda a documentação que instrui o presente procedimento.

Assim, com fundamento no Art. 74, inciso III, c/c Art. 72, ambos da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no art. 3-A da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, com redação dada pela Lei nº 14.039/2020, na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, na Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014, nas demais normas aplicáveis à espécie e nos Decretos Municipais nº 04/2024, de 04.01.2024, e nº 031/2017, com suas alterações posteriores, aplicando-se, supletivamente, os princípios da Teoria Geral dos Contratos e as disposições do Direito Público, este Agente de Contratação apresenta a presente justificativa para análise e demais considerações que se fizerem necessárias.

Do exposto, ressalta-se que, embora haja interesse em contratar a referida empresa para a prestação do serviço em questão, permanece discricionária à Autoridade Superior a decisão de efetivar ou não a contratação.

Departamento de Licitações e Contratos
Brejão/PE, em 04 de março 2026



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

CNPJ/MF: 10.131.076/0001-00



licitacao@brejao.pe.gov.br




José Ildon Tavares Bezerra Júnior
Agente de Contratação
Portaria n. 038/2026.

