



PARECER JURÍDICO

PEOCESSO Nº 026/2026/PMP
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 017/2026/PMP

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO. SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. VIABILIDADE JURÍDICA.

I - RELATÓRIO

Cuida-se de solicitação de parecer jurídico por parte do Ilmo. Agente de Contratação do Município de Pesqueira acerca de processo de inexigibilidade, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DO ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA DEVIDAMENTE INSCRITO NA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL/OAB, PARA OS SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA VISANDO O ACOMPANHAMENTO DE PROCESSOS EM TRÂMITE E PROPOSITURA DE AÇÃO(ÕES) JUDICIAL(IS) VISANDO DAR SUPORTE TÉCNICO EM QUESTÕES DE MAIOR COMPLEXIDADE E RELEVÂNCIA DO MUNICÍPIO DE PESQUEIRA/PE, A SER EFETIVADA COM A PESSOA JURÍDICA ALMEIDA PAULA ADVOGADOS ASSOCIADOS, INSCRITA NO CNPJ/MF SOB O Nº 11.473.934/0001-67, na modalidade INEXIGIBILIDADE, na hipótese do art. 74, III, "b" "c" e "e" da Lei nº 14.133/2021 e de acordo com as condições estabelecidas no Termo de Referência.**

O Consulente enviou a esta assessoria jurídica o ETP e o TR e demais docs. vinculados, com o fito de serem submetidos à análise jurídica para apreciação de sua legalidade.

As condições preliminares constantes no TR bem como as justificativas e demais elementos descritivos podem ser verificados abaixo:

TERMO DE REFERÊNCIA

1. DO OBJETO



1.1. Constitui objeto do presente termo a Contratação do escritório de advocacia devidamente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil/OAB, para os serviços técnicos especializados em assessoria e consultoria jurídica visando o acompanhamento de processos em trâmite e propositura de ação(ões) judicial(is) visando dar suporte técnico em questões de maior complexidade e relevância.

2. DA JUSTIFICATIVA

2.1. A presente contratação fundamenta-se na inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, tendo em vista tratar-se de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, a ser prestado por escritório de advocacia devidamente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, cuja execução demanda conhecimento jurídico específico, experiência comprovada e atuação personalizada.

2.2. Conforme evidenciado no Estudo Técnico Preliminar, a solução mais adequada para atender às necessidades da Administração Municipal consiste na contratação de assessoria e consultoria jurídica especializada, de forma complementar à atuação da Secretaria de Assuntos Jurídicos ou equivalente, para suporte técnico em matérias de elevada complexidade e relevância institucional. O objeto envolve atuação nas áreas de Direito Administrativo, Constitucional, Ambiental, Financeiro, Tributário, Previdenciário e Processual Civil, abrangendo tanto o âmbito consultivo quanto o contencioso judicial e administrativo.

2.3. Os serviços a serem prestados incluem, entre outros, o atendimento de consultas técnico-jurídicas formuladas pelo Prefeito, Secretários Municipais e demais agentes públicos; a análise e elaboração de projetos de lei e atos normativos do Poder Executivo; o assessoramento em processos administrativos e tributários; o acompanhamento e patrocínio de demandas judicializadas; bem como a atuação estratégica perante órgãos de controle externo, como Tribunais de Contas, Ministério Público, Controladorias e demais entes fiscalizadores.

2.4. Destaca-se, ainda, a necessidade de suporte jurídico especializado na área fiscal-previdenciária, especialmente para a gestão da situação fiscal do Município, análise e acompanhamento de débitos, atuação junto à Receita Federal do Brasil e à Previdência Social, bem como para viabilizar a obtenção e manutenção de Certidões Negativas de Débitos ou Certidões Positivas com Efeitos de Negativa, essenciais à regularidade fiscal e à execução de políticas públicas.

2.5. Ressalte-se que o objeto contratado não se confunde com atividades rotineiras desempenhadas pelos servidores efetivos ou pela Procuradoria Municipal, uma vez que envolve demandas excepcionais, estratégicas e de alta complexidade, que exigem expertise técnica específica e experiência prévia comprovada. Trata-se de serviços que não admitem padronização objetiva de critérios de julgamento, tampouco comparação isonômica entre potenciais prestadores, em razão do caráter intelectual, singular e personalizado da atuação advocatícia.

2.6. Dessa forma, resta configurada a inviabilidade de competição, requisito essencial para a contratação direta por inexigibilidade, nos termos da legislação vigente. A escolha do escritório de advocacia especializado revela-se medida necessária, proporcional e adequada ao interesse público, assegurando maior segurança jurídica aos atos



administrativos, eficiência na gestão pública e proteção institucional aos agentes municipais no exercício de suas funções.

2.7. Assim, a contratação direta por inexigibilidade de licitação mostra-se plenamente justificada, legal e alinhada aos princípios da legalidade, eficiência, economicidade, segurança jurídica e interesse público, previstos no art. 37 da Constituição Federal e na Lei nº 14.133/2021.

(...)

4. DOS REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

4.1. Do prestador dos serviços

4.1.1. A presente contratação será firmada entre o Município de Pesqueira e a empresa **ALMEIDA PAULA ADVOGADOS ASSOCIADOS**, que consiste em pessoa jurídica registrada no CNPJ/MF sob o nº 11.473.934/0001-67, que detém notória experiência em desempenho na área jurídica especializada em direito público, conforme demonstram os contratos similares anexos ao processo, contando como responsável o advogado **VADSON DE ALMEIDA PAULA (OAB/PE nº 22.405)**, permitindo inferir que o seu trabalho é reconhecidamente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, conforme contratos similares anexos a documentação do processo.

4.1.2. Os serviços ora contratados são de natureza singular, portanto é inexigível a licitação, consubstanciada no art. 74, da Lei 14.133/21, como segue.

(...)

4.3. Da estimativa de preços e demonstração da compatibilidade do valor contratado

4.3.1. É certo que, nas contratações por inexigibilidade de licitação, a formação do preço não se submete, de maneira estrita, aos mesmos parâmetros adotados nos procedimentos competitivos, sobretudo em razão da singularidade do objeto e da inviabilidade de competição, características inerentes aos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, conforme dispõe o art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

4.3.2. Todavia, a dispensa do certame não exime a Administração do dever de demonstrar a razoabilidade e a compatibilidade do preço contratado com os valores praticados no mercado, em observância aos princípios da economicidade, da eficiência, da motivação e da transparência administrativa, bem como ao disposto no art. 23 e no art. 72, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

4.3.3. Os links abaixo demonstram os valores emitidos para outros municípios, servindo como referência para a compatibilidade do preço proposto. Vejamos:

<https://pncp.gov.br/app/contratos/11473675000174/2025/17>

<https://pncp.gov.br/app/contratos/10091536000113/2025/143>

<https://pncp.gov.br/app/contratos/11040862000164/2025/21>

5. DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

5.1. O valor desta contratação é de **R\$ 23.000,00 (vinte e três mil reais)** mensal, totalizando o montante de **R\$ 276.000,00 (duzentos e setenta e seis mil reais)**.

6. DOS PRAZOS E VIGÊNCIAS

6.1. O prazo de validade da proposta será de 90 (noventa) dias, contados da data da sua apresentação.

6.2. O prazo para assinar o Contrato será de 05 (cinco) dias úteis, contados a partir da convocação.

CNPJ 10.264.406-0001-35

Praça Comendador José Didier, S/N – Centro – Pesqueira/PE

Fone: 87 3835-8706

6.3. Publicada a ratificação da contratação, o escritório será convocado para, no mesmo prazo referente à assinatura do contrato, entregar à Administração como condição prévia à assinatura do instrumento, DECLARAÇÃO por si e por todos os advogados que lhe sejam vinculados (pessoa jurídica), em caso de pessoa jurídica, registrando que não patrocina ações contra o Município do Pesqueira/PE no interesse de terceiros, ou próprio, observando, se for o caso, o disposto no artigo 20, do Código de Ética e Disciplina da OAB, afirmando que manterá essa condição durante todo o período de contratação;

6.4. A vigência do contrato será de 12 (doze) meses, contados a partir da data de sua assinatura, pelas partes contratantes, podendo ser prorrogado conforme o art. 107 da Lei 14133/2021, respeitada a vigência máxima decenal, desde que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.

(...)

15. DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

15.1. As despesas decorrentes desta contratação correrão à conta da seguinte dotação orçamentária:

18000 procuradoria geral do município

18002 assessoria jurídica

2028 manutenção das atividades da assessoria jurídica

33903900 outros serviços de terceiros pessoa jurídica

(...)

Passemos então à análise da pretendida contratação à luz da legislação vigente:

II – ANÁLISE JURÍDICA

DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A Consulente, no uso de suas atribuições, instaurou o respectivo processo para o tipo de contratação pretendida, sob o qual passamos a fazer as considerações jurídicas pertinentes ao referido instrumento.

No caso, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o os incisos I e II, do §1º do artigo 53, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.



§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

De fato, presume-se que as especificações sob análise, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.



DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

O inciso XXI do art. 37 da CRFB14 traz a obrigatoriedade imposta ao Poder Público de promover procedimento licitatório sempre que se pretender contratar obras, serviços, compras e alienações, ressalvando-se os casos específicos trazidos pela legislação. Tal previsão existe, pois nem sempre o procedimento licitatório determina uma contratação mais vantajosa, motivo pelo qual, entende-se que a sujeição do negócio ao procedimento formal e burocrático previsto não serve ao eficaz atendimento do interesse público naquela hipótese específica.

Dito isso, nas causas excepcionais, a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 74, inciso III, dispõe quanto as hipóteses de inexigibilidade de licitação, considerando inviável a competição em casos específicos. Dentre essas situações, está a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, como é o caso dos serviços advocatícios:

Art. 74 ...

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).

Nos moldes da Lei 14.039/2020, integrada à Lei 14.133/2021, observa-se que “serviços jurídicos” são classificados como de natureza técnica especializada e predominantemente intelectual. Eis o disposto:

Art. 3º-A – Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização.

A notória especialização está definida na legislação como o conceito obtido por desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização e qualificação da equipe técnica. A singularidade dos serviços jurídicos atrai também a inviabilidade de competição. Todavia, deve existir a comprovação de notória especialização do profissional ou empresa a ser contratada.

Pacificando o entendimento no âmbito dos Municípios do Estado de Pernambuco, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, nos autos da Consulta tramitada nos autos do processo TCE-PE nº 1208764-6, dispôs:

“PROCESSO TCE-PE Nº 1208764-6



SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 13/12/2017

CONSULTA

UNIDADE GESTORA: CÂMARA MUNICIPAL DE CHÃ GRANDE

INTERESSADO: Sr. JOSÉ HENRIQUE DA SILVA – PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CHÃ GRANDE

ADVOGADO: DR. PEDRO HENRIQUE BRAGA REYNALDO ALVES

OAB/PE Nº 13.576

RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO

ACÓRDÃO T.C. Nº 1446/17

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE nº 1208764-6, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão, em CONHECER da presente Consulta e, no mérito, RESPONDER ao Consulente nos seguintes termos:

- 1- As Súmulas editadas pela OAB só possuem eficácia normativa no âmbito interno dessa instituição, não vinculando, necessariamente, as ações dos Tribunais de Contas;
- 2- A inexigibilidade de licitação para serviços advocatícios poderá ocorrer quando for inviável a prestação de atividade jurídica por advogados públicos concursados;
- 3- O uso desta regra de exceção da inexigibilidade deve se pautar em critérios estritamente objetivos;
- 4- **A formalização da inexigibilidade para contratação de serviços de advocacia deverá atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos:**
 - a) Existência de processo administrativo formal, facultado o acesso para qualquer interessado ou cidadão, nos termos da Lei Federal de Acesso à Informação;
 - b) Notória especialização do profissional ou escritório;
 - c) Demonstração da impossibilidade da prestação do serviço pelos integrantes do poder público (concurados ou comissionados);
 - d) Cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado, demonstrado por pareceres da comissão de licitação, no processo administrativo da inexigibilidade;
 - e) Ratificação pelo prefeito ou dirigente máximo do órgão.
- 5- Na notória especialização, os prestadores de serviços devem ser, efetivamente, reconhecidos pelo mercado como referências nas suas respectivas áreas;
- 6- A deliberação desta consulta será exigida pelo Tribunal de Contas do Estado, a partir da publicação deste acórdão, como precedente normativo, nos termos do artigo 203 do Regimento Interno. Os contratos assinados anteriormente à publicação do acórdão desta consulta serão analisados pelos respectivos relatores à luz da controvérsia jurídica anteriormente existente e de acordo com o caso concreto posto;
- 7- O Tribunal, de ofício ou por provocação dos interessados, irá rever a deliberação nesta consulta, quando da decisão de mérito do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria;
- 8- Existe a possibilidade, também, de contratações de serviços advocatícios por dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, II e V, do Estatuto das Licitações;

ENCAMINHAR cópia desta deliberação à OAB e à AMUIPE.

Recife, 22 de dezembro de 2017.

Conselheiro Carlos Porto - Presidente

Conselheiro Marcos Loreto - Relator

Conselheira Teresa Duere

Conselheiro Dirceu Rodolfo de Melo Júnior

CNPJ 10.264.406-0001-35

Praça Comendador José Didier, S/N – Centro – Pesqueira/PE

Fone: 87 3835-8706



Conselheiro João Carneiro Campos
Conselheiro Ranilson Ramos
Conselheiro Substituto Marcos Flávio Tenório de Almeida
Presente: Dr. Cristiano Pimentel – Procurador-Geral

DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DO ESCRITÓRIO PRETENDIDO

No caso em apreço, a partir da documentação acostada pelo escritório de advocacia em sua proposta (currículo/, atestados de capacidade técnica...), os quais já se encontram anexados ao processo encaminhado a essa Procuradoria para elaboração do presente parecer, **evidenciamos, com maior expressão, as seguintes características reveladoras da “notória especialização” do Escritório ALMEIDA PAULA ADVOGADOS ASSOCIADOS, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 11.473.934/0001-67, quais sejam: a expertise em “desempenhos anteriores”, tanto no setor privado, quanto na Administração Pública, devidamente demonstrado no portfólio anexado à proposta apresentada pelo escritório.**

Portanto, os fatos e qualificativos contidos na proposta se corroboram seja pela documentação à mesma anexada, seja pela notoriedade na região e no âmbito jurídico estadual, seja pela constatação obtida pela atuação antecedente do escritório, e seu sócio administrador.

Portanto, é reconhecida a **notória especialização** do escritório **ALMEIDA PAULA ADVOGADOS ASSOCIADOS**, assim como de seu sócio administrador, em face à sua reconhecida experiência, bem como ao respeito e credibilidade que o mesmo ostenta em nosso Estado na área específica (licitações e contratos), inclusive com estruturação e aparelhamento relevantes à eficácia de sua atuação, o que, ao nosso ver, justifica a **confiança/fidúcia** depositada pelo gestor municipal em relação ao citado escritório.

Nesse sentido, fora preclaro o pronunciamento do Exmo. Conselheiro João Campos, nos autos do processo TCE-PE nº 1208764-6, ainda na 42ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO REALIZADA EM 27/11/2013:

“(…) Não é efetivamente o preço, não é a quantidade de processos, não é a qualificação de mestrado, a qualificação acadêmica, é sempre salutar e importante a formação acadêmica; mas eu, muitas vezes, a um advogado com mestrado e doutorado, particularmente, não outorgaria uma procuração. Por ser um bom professor, não quer dizer, efetivamente, que seja um bom advogado.



*Há inúmeros advogados que são **apenas advogados**, e se apresentam como tal, poderia aqui citar vários, que nunca fizeram mestrado nem pós-graduação e **são excelentes advogados, porque a questão central efetivamente é a fidúcia e a confiança**. Assim como nós contratamos um médico, efetivamente tem que ter uma confiança no médico, **tem que ter uma confiança também no advogado**. É uma **questão eminentemente subjetiva esse aspecto**. (...)"*

Na mesma linha, o Conselheiro Dirceu Rodolfo, em continuidade do julgamento do processo TCE-PE nº 1208764-6, assim se pronunciou verbalmente na 43ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno realizada em 13/12/2017:

"(...)Não há nenhuma exigência constitucional com o que diz respeito aos municípios. Então, os municípios se o não tem, não estão confrontando ou afrontando nenhum dispositivo da Constituição, porque não existe essa exigência para o município. Primeira questão é essa. Os municípios de pequeno e médio porte, nós sabemos que não têm condição até de fazer com que um advogado, sabendo que vale um advogado no mercado, dê um expediente de quatro, seis horas, e se mantenha preso a município de Solidão, ao município de Maraiial e outros tantos. É muito difícil imaginar um quadro de advogados fixados ali naquele município e exercendo advocacia pública. Nós sabemos que não. Paulista tem, ótimo; Recife tem, ótimo, não poderia deixar de ser diferente, até porque Recife é a capital, os recursos que tem, a condição que tem de ter uma carreira estruturada, com profissionais de escol, não se esperaria menos do município de Recife e outros tantos municípios.

*Existe uma PEC, que está tramitando no Congresso Nacional, que poderá vir a exigir de todos os municípios a advocacia pública. Se não foi feito até agora é porque, talvez o parlamento entenda que isso tem um choque direto com a realidade O mundo alético é completamente diferente do mundo que se imagina ser o jurídico ideal. A primeira questão é essa. A segunda questão que foi colocada é que esses advogados públicos que estão nos municípios, como são carreiras de Estado, não tem problema de fidúcia. Realmente não tem. Estão sob outros princípios, Estatuto do Servidor Público, Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público. Então, se são carreiras de Estado, não tem mais aquele problema, aquela preocupação, em se o interesse do município está sendo bem atendido. A carreira já responde por isso. **Diferentemente do prefeito que está lá na ponta precisando de um advogado, precisa contratar alguém, precisa confiar nesse alguém**, e para, além disso, precisa remunerá-lo dignamente, de acordo com a profissão. E não podemos imaginar*



que vai se fixar um advogado por R\$ 2 mil. Então, essa questão da fidúcia é relevante sim, muito relevante.

A outra questão que foi colocada pelo Procurador é que a Constituição já exige, independentemente de ato infraconstitucional, ato infranormativo ou infralegal, a licitação pública, realmente, ela diz: “Ressalvados os casos especificados na legislação”. E estou entendendo que, no caso do advogado, a legislação, o Estatuto do Advogado, enxerga assim, uma exceção que confirma a regra. E aí continua: “Contratado mediante processo de licitação pública que assegure igualdade e condições de todos os concorrentes”. Igualdade como, se não pode haver a mercancia da profissão? Não pode haver mercancia da profissão. E aí, para alentar esse meu voto também, Senhor Presidente, trago aqui uma reflexão feita pela OAB/SP, o título é “Sobre o Pregão Eletrônico para Advogado”. E fala em uma só palavra: leilão de honorários. Chegando a dizer, lá pelas tantas, que é difícil enquadrar advocacia na lei de licitações porque o advogado pode fixar seus honorários respeitando o princípio da moderação e proporcionalidade exigidos - Vossa Excelência, Conselheiro Marcos Loreto, colocou bem, o princípio da moderação esta exatamente na questão do mercado - o princípio da moderação e proporcionalidade exigidos pelo código de ética da OAB. Não pode aviltar seus honorários apresentando valores competitivos. Imagine num pregão advogados dizendo preço X, o outro é tal, outro é tal, é tal. E ali não está se discutindo absolutamente o tipo de interpretação

jurídica que o advogado vai fazer, o tipo de trabalho que vai fazer para aquele indigitado gestor, isso muito à margem inclusive da fidúcia que, repito, no caso concreto, há de que se levar em consideração, sim.

(...)

eu ainda não vou acrescentar, seu voto está lapidar.

Tudo que estou falando está embutido porque nós já discutimos tudo isso, então já está ali, de uma certa forma faz parte das discussões. Então, seu voto através de aforismas está dizendo o que estou dizendo aqui, mas acrescentaria que, haja vista as peculiaridades do exercício da advocacia, designadamente a existência de fidúcia e do uso argumentação jurídica. A outra questão que ia dizer era a argumentação jurídica. Quem quiser ler Perelman, tratar da argumentação, vai ver que **é complicado argumentar. Argumentar não são só fatos que são trazidos, são trazidos valores, são trazidos presunções humanas, simples, as presunções que chamam iures tantum, as presunções iures et iures, não é fácil argumentar. E é um processo complicado, é um processo dialético de argumentação. O advogado trabalha com argumentação**, se traçarmos um paralelo entre o advogado e o contador, a gente vai ver duas profissões muito dignas, mas no fazer, no exercício da profissão, os apetrechos que o contador tem são diferentes do advogado; o advogado argumenta; o outro não,

CNPJ 10.264.406-0001-35

Praça Comendador José Didier, S/N – Centro – Pesqueira/PE

Fone: 87 3835-8706

simplesmente segue também seu código genético (?), que é observar as normas de contabilidade, a incidência das normas internacionais hoje, princípios, como da competência, da oportunidade, do caixa, são vários os princípios, e ele tem que simplesmente receber todas essas informações do controle interno e fazer a escrituração contábil correta, que, de uma certa forma, a partida técnica expele aquela veracidade do fato; diferente do advogado, que ele argumenta, mesmo que seja só o consultivo, não representa, tem aí a vultosa questão da fidúcia, ele está ali fazendo argumentação jurídica, é um aspecto subjetivo, mas é uma ferramenta da própria profissão.

*Então quero dizer que, no meu voto, acrescentando, haja vista as peculiaridades do exercício da advocacia, designadamente a **exigência de fidúcia** e do uso de argumentação como técnica imanente ao ofício e que torne, em princípio, indigna a mercancia da profissão, conforme por outras sendas exegéticas os arestos do Superior tribunal de Justiça vem entendendo.(...)"*

Dessa forma, resta-se, ao nosso ver, presente o elemento da notória especialização, assim como a relação de fidúcia que caracterizam e autorizam a escolha do fornecedor em se tendo presente dos demais elementos necessários à contratação direta, conforme adiante de apreciará.

É de relevo que, em se concluindo pelo atendimento aos demais requisitos previstos em lei, há de proceder a **instauração de processo administrativo**, aberto mediante **despacho do Chefe do Poder Executivo Municipal**, ao mesmo incluindo-se, sequencialmente, a **proposta apresentada pelo escritório de advocacia, os respectivos documentos anexos, o presente parecer, assim como todos os demais produzidos e anexados** para fins de cumprimento das disposições contidas na Lei 14.133/2021, principalmente quanto à **necessidade a divulgação, no prazo de 10 (dez) dias úteis, previsto no art. 94, inciso II:**

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.



DEMONSTRAÇÃO DA IMPOSSIBILIDADE DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PELOS INTEGRANTES DO PODER PÚBLICO (CONCURSADOS OU COMISSIONADOS)

A solicitação de contratação em apreço, fora **justificada no TR e ETP, a partir de demanda do Chefe do Poder Executivo Municipal, conjuntamente à Secretaria Municipal de Administração, sendo as seguintes argumentações constantes no ref. ETP:**

(...)

"2. Análise das alternativas

A execução pelos servidores do quadro próprio revelou-se **inadequada**, em razão da inexistência de quantitativo suficiente de profissionais e da ausência de especialização aprofundada nas áreas de Direito Administrativo, Tributário e Judicial estratégico, além da elevada complexidade das demandas, especialmente diante da atuação dos órgãos de controle e da judicialização da gestão pública.

A contratação por meio de licitação mostrou-se **inviável sob o aspecto técnico**, pois os serviços a serem prestados demandam **notória especialização**, experiência consolidada e elevada confiança técnica, não sendo possível estabelecer critérios objetivos de competição que permitam aferir, apenas pelo preço ou pontuação genérica, qual escritório oferece a melhor solução jurídica para as demandas estratégicas da Secretaria Municipal.

Assim, a competição se torna juridicamente **inviável**, na forma do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que o objeto exige **expertise diferenciada e qualificação singular**, reconhecida por desempenho anterior e reputação técnica.

Os serviços jurídicos especializados em questão poderiam, em tese, ser realizados por advogados integrantes do quadro de servidores públicos municipais ou por meio da contratação de advogados externos, por inexistência de licitação, desde que o profissional ou escritório possua notória especialização, conforme definido no §3º do art. 74 da Lei nº 14.133/21.

Entretanto, apesar da ampla disponibilidade de advogados no mercado, os serviços que se pretende contratar, devido à sua especificidade e complexidade, não podem ser executados adequadamente por qualquer profissional jurídico. A expertise exigida para a consultoria e assessoria jurídica no âmbito administrativo, tributário e judicial requer um profundo conhecimento técnico em legislação específica aplicável à gestão pública, além da familiaridade com as interações institucionais e operacionais junto a órgãos de controle e fiscalização.

A complexidade das demandas, como a necessidade de elaboração de pareceres especializados, rigorosa conformidade com normas constitucionais, legais e regulatórias

CNPJ 10.264.406-0001-35

Praça Comendador José Didier, S/N – Centro – Pesqueira/PE

Fone: 87 3835-8706



exige a contratação de profissionais com comprovada experiência e especialização técnica. Esse perfil é essencial para potencializar a segurança jurídica e a eficiência administrativa da Administração Municipal, garantindo soluções precisas e fundamentadas para os desafios enfrentados.

Dessa forma, a modalidade de contratação mais adequada para atender ao interesse público é a inexigibilidade de licitação, conforme previsto no Art. 74, inciso III, alíneas "b", "c" e "e", § 3º, da Lei nº 14.133/21. Essa modalidade é amplamente utilizada por municípios e respaldada pela jurisprudência, garantindo que o município possa contar com um suporte jurídico qualificado e específico, em consonância com os princípios da eficiência e segurança jurídica.

Analisando as decisões tomadas por outros órgãos do Estado de Pernambuco, verifica-se que a maioria optou pela contratação de escritórios de advocacia especializados ao invés de atribuir essas funções a procuradores municipais, modelo que tem se mostrado eficiente e economicamente viável.

(...)

Como se observa, a demanda de contratação apresentada tem **justificativa centrada na expertise e relevância das matérias específicas**.

Outrossim, aprofundando no exame da justificativa da contratação, destacamos os aspectos que, do ponto de vista **quantitativo** e da **relevância e complexidade da matéria**, evidenciam, ao ver desta assessoria jurídica, a **impossibilidade da prestação do serviço pelos integrantes do poder público**, pelo quantitativo de poucos procuradores Municipais, cujas atribuições estão vinculadas ao dia-a-dia da Gestão Pública, de menor complexidade.

Como apresentado no Estudo Técnico Preliminar, Prefeitura Municipal de Pesqueira necessita da contratação de serviços técnicos especializados de **assessoria e consultoria jurídica** para garantir a adequada orientação e defesa dos interesses da administração municipal em questões jurídicas de **alta complexidade**, especialmente nas áreas de **Direito Administrativo, Constitucional, Financeiro, Fiscal e Tributário**.

A complexidade das relações entre a administração pública e órgãos e controle, torna imprescindível a atuação de uma assessoria jurídica externa altamente capacitada para atender às exigências da legislação e assegurar o **regular funcionamento da gestão municipal**.

A ausência de uma assessoria jurídica especializada para atender às necessidades da Prefeitura de Pesqueira **poderia resultar em prejuízos à administração municipal**, seja pela **falta de orientação adequada na tomada de**



decisões, seja pelo comprometimento da defesa do Município em ações judiciais e administrativas de grande impacto.

Cabe, por outro lado, salientar que o comprometimento da Procuradoria Jurídica com atividades cotidianas de gerenciamento geral de demandas jurídicas, bem como a elevada especialidade e complexidade das matérias envolvidas revelam a impossibilidade de sobreditos serviços serem pela mesma prestados, total ou parcialmente.

Desta forma, seja pela pequena estrutura da Procuradoria Municipal em face à elevada demanda municipal (contenciosa, de assessoramento e consultiva), seja pela constatação prática de relevantes demandas especializadas, que **requerem apoio complementar de advocacia especializada**, seja a relação de fidúcia/confiança existente entre o Gestor Municipal e o escritório pretendido, entendemos restar demonstrada a impossibilidade da prestação do serviço pela Procuradora Geral do Município, única integrante do poder público municipal.

DA PRECIFICAÇÃO

Quanto ao quesito precificação, para os casos específicos de contratação direta a regra é a prevista no art. 72, II c/c art. 23 da NLL.

No caso do referido art. 72, II, este assim dispõe:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

(...)

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no [art. 23 desta Lei](#);

(...)

O supratranscrito dispositivo da NLL se remete ao art. 23 do mesmo diploma, o qual assim dispõe:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.



§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

(...)

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

No caso da proposta apresentada pelo escritório **ALMEIDA PAULA ADVOGADOS ASSOCIADOS**, verifica-se que a Consulente apresentou as justificativas sobre a aceitação da proposta do valor de **R\$ 23.000,00 (vinte e três**



mil reais) mensal, como “*compatível com o praticado pelo mercado*”, conforme abaixo recorte do TR:

(...)

4.3. Da estimativa de preços e demonstração da compatibilidade do valor contratado

4.3.1. É certo que, nas contratações por inexigibilidade de licitação, a formação do preço não se submete, de maneira estrita, aos mesmos parâmetros adotados nos procedimentos competitivos, sobretudo em razão da singularidade do objeto e da inviabilidade de competição, características inerentes aos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, conforme dispõe o art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

4.3.2. Todavia, a dispensa do certame não exime a Administração do dever de demonstrar a razoabilidade e a compatibilidade do preço contratado com os valores praticados no mercado, em observância aos princípios da economicidade, da eficiência, da motivação e da transparência administrativa, bem como ao disposto no art. 23 e no art. 72, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

4.3.3. Os links abaixo demonstram os valores emitidos para outros municípios, servindo como referência para a compatibilidade do preço proposto. Vejamos:

<https://pncp.gov.br/app/contratos/11473675000174/2025/17>

<https://pncp.gov.br/app/contratos/10091536000113/2025/143>

<https://pncp.gov.br/app/contratos/11040862000164/2025/21>

5. DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

5.1. O valor desta contratação é de R\$ 23.000,00 (vinte e três mil reais) mensal, totalizando o montante de R\$ 276.000,00 (duzentos e setenta e seis mil reais).

(...)

A observância da necessidade de justificar a compatibilidade do preço contratado com valores praticados no mercado está prevista no supratranscrito § 4º, do art. 23, da Lei nº 14.133/2021.

O que demonstra que a Consulente atendeu ao requisito base de justificar a compatibilidade do valor proposto com os valores praticados no mercado, atendendo à exigência da norma supramencionada.



Contudo, por cautela, promovemos pesquisas em contratos dessa categoria em outros municípios, cujos dados¹ abaixo apresentamos:

- Contratante: Prefeitura Municipal de Ribeirão
Contratada: Petribu, Simões Advogados Associados
CNPJ nº 07.767.468/0001-55
Valor mensal do contrato – **R\$ 25.000,00**
- Contratante: Prefeitura Municipal de Tabira
CNPJ/MF: 10.349.041/0001-41
Contratada: Eduardo Texeira Sociedade Individual de Advocacia
Contrato/Licitação: CONTRATO Nº: 00176/2022-CPL - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 00094/2022, INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº IN00007/2022.
Valor mensal do contrato – **R\$ 15.000,00**
- Contratante: Município de Cedro/PE
CNPJ/MF: 11.361.219/0001-32
Contratada: Eduardo Texeira Sociedade Individual de Advocacia
Valor mensal do contrato: **R\$ 14.515,00**
- Contratante: Município de Calumbi/PE
CNPJ/MF: 10.279.107.0001-74
Contratada: Luís Gallindo Advocacia
Contrato/Licitação: CONTRATO Nº 004/2021 - Processo Licitatório nº 005/2021, modalidade Inexigibilidade nº 001/2021
Valor mensal do contrato: **R\$16.000,00**
- Contratante: Município de Cortês/ PE
CNPJ/MF: 10.273.548/0001-69
Contratada: Luís Gallindo Sociedade Individual de Advocacia
Contrato/Licitação: Processo Licitatório nº 33/2021, modalidade Inexigibilidade nº 002/2021

¹ <https://tomeconta.tcepe.tc.br/>



Valor mensal do contrato: **R\$15.000,00**

- Contratante: Município de Bezerros/ PE
CNPJ/MF: 29.116.731/0001-89
Contratada: Bevilaqua, Pinto & Albuquerque Advocacia
Contrato/Licitação: PROCESSO LICITATÓRIO N.º. 072/2024 – PMB -
INEXIGIBILIDADE N.º. 040/2024 – PMB
Valor mensal do contrato: **R\$18.500,00**
- Contratante: Município de Água Preta
CNPJ/MF: 10.183.929/0001-57
Contratada: Petribu, Simões Advogados Associados
Contrato/Licitação: CONTRATO N.º. 053/2023 - CPL/GAB-AP -
INEXIGIBILIDADE N.º 032/2023
Valor mensal do contrato: **R\$18.500,00**
- Contratante: Município de Ribeirão/ PE
CNPJ/MF: 11.343.910/0001-93
Contratada: Petribu, Simões Advogados Associados
Contrato/Licitação: CONTRATO N.º. 001/2023 - CPL/PMR (1º TERMO
ADITIVO) - PROCESSO LICITATÓRIO N.º 021/2022 - INEXIGIBILIDADE N.º
006/2022
Valor mensal do contrato: **R\$18.500,00**
- Contratante: Município de Tamandaré/PE
CNPJ/MF: 01.596.018/0001-60
Contratada: Albuquerque e Beviláqua Advocacia
Contrato/Licitação: TERMO ADITIVO N.º 003/2024 - CONTRATO N.º.
023/2021 DE ACESSORIA JURÍDICA - PROCESSO N.º 004/2021 -
INEXIGIBILIDADE N.º 001/2021
Valor mensal do contrato: **R\$ 17.053,19**



Além do histórico² de preços praticados pelo próprio escritório pretendido no Estado de Pernambuco:

- Contratante: Município de Paudalho/PE
Contratada: Almeida Paula Advogados Associados
CNPJ/MF: 11.473.934/001-67
Contrato/Licitação: CONTRATO Nº 001/2022 (2º TERMO ADITIVO) – PROCESSO LICITATÓRIO N.º 081/2021, INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 001/2021
Valor mensal do contrato - **R\$ 21.156,97**
- Contratante: Município de Tacaratu/PE
Contratada: Almeida Paula Advogados Associados
CNPJ/MF: 11.473.934/001-67
Inexigibilidade nº 1/2026
Valor mensal do contrato - **R\$ 18.600,00**
- Contratante: Município de Caruaru/PE
Contratada: Almeida Paula Advogados Associados
CNPJ/MF: 11.473.934/001-67
Processo nº 305/2025 – Inexigibilidade nº 299/2025
Valor mensal do contrato - **R\$ 18.000,00**
- Contratante: Município de Ipojuca/PE
Contratada: Almeida Paula Advogados Associados
CNPJ/MF: 11.473.934/001-67
Processo nº 393/2025 - Inexigibilidade de Licitação nº 235/2025
Valor mensal do contrato - **R\$ 25.000,00**
- Contratante: Município de Sirinhaém/PE
Contratada: Almeida Paula Advogados Associados
CNPJ/MF: 11.473.934/001-67
Processo: 016/2025 - Inexigibilidade nº 014/2025

²<https://tomeconta.tcepe.tc.br/fornecedor/?cpfCnpj=11473934000167&nomeFornecedor=ALMEIDA%20PAULA%20ADVOGADOS%20ASSOCIADOS&tipoCredorPessoa=2>



Valor mensal do contrato - **R\$ 25.000,00**

- Contratante: Município de Ipojuca/PE
 Contratada: Almeida Paula Advogados Associados
 CNPJ/MF: 11.473.934/001-67
 Processo nº 393/2025 - Inexigibilidade de Licitação nº 235/2025
 Valor mensal do contrato - **R\$ 25.000,00**

Além de outros contratos com diversos entes públicos listados no sistema Tome Conta – TCE/PE.

Abaixo pode verificar a lista exportado do referido sistema Tome Conta, para fins de análise histórica dos contratos:

Unidade Jurisdicionada	Modalidade Nº/Ano	Data Homologação	Total Licitado
Câmara Municipal de Feira Nova	Convite 1/2013	23/01/2013	42.000,00
Câmara Municipal de Feira Nova	Tomada de Preços 1/2015	27/02/2015	49.200,00
Prefeitura Municipal de Feira Nova	Tomada de Preços 1/2017	25/02/2017	180.000,00
Prefeitura Municipal de Chã de Alegria	Tomada de Preços 1/2017	13/03/2017	102.000,00
Prefeitura Municipal de Angelim	Tomada de Preços 1/2017	14/03/2017	139.200,00
Prefeitura Municipal de Ferreiros	Tomada de Preços 2/2017	15/03/2017	148.800,00
Prefeitura Municipal de Ferreiros	Tomada de Preços 2/2017	15/03/2017	48.000,00
Câmara Municipal de Ferreiros	Pregão Presencial 1/2017	17/03/2017	42.000,00
Prefeitura Municipal de Vicência	Tomada de Preços 1/2017	20/03/2017	180.000,00
Prefeitura Municipal do Paudalho	Tomada de Preços 1/2017	05/04/2017	180.000,00
Prefeitura Municipal de Glória do Goitá	Tomada de Preços 1/2017	06/04/2017	162.000,00
Prefeitura Municipal de São Caetano	Tomada de Preços 2/2017	19/04/2017	120.000,00
Câmara Municipal de Paudalho	Tomada de Preços 1/2017	04/05/2017	48.000,00
Prefeitura Municipal de Sanharó	Inexigibilidade 6/2019	27/08/2019	180.000,00

CNPJ 10.264.406-0001-35

Praça Comendador José Didier, S/N – Centro – Pesqueira/PE

Fone: 87 3835-8706

Prefeitura Municipal de Santa Maria da Boa Vista	Inexigibilidade 12/2019	08/11/2019	180.000,00
Prefeitura Municipal de Ibimirim	Inexigibilidade 1/2021	12/01/2021	192.000,00
Prefeitura Municipal de Itaquitinga	Inexigibilidade 1/2021	15/01/2021	156.000,00
Prefeitura Municipal de Tacaratu	Inexigibilidade 1/2021	25/01/2021	192.000,00
Prefeitura Municipal de Pesqueira	Inexigibilidade 1/2021	01/02/2021	240.000,00
Prefeitura Municipal de Limoeiro	Inexigibilidade 1/2021	04/02/2021	223.200,00
Prefeitura Municipal de João Alfredo	Inexigibilidade 1/2021	08/02/2021	192.000,00
Prefeitura Municipal do Paudalho	Inexigibilidade 1/2021	30/12/2021	240.000,00
Prefeitura Municipal de Igarassu	Inexigibilidade 3/2022	24/02/2022	240.000,00
Prefeitura Municipal de Feira Nova	Inexigibilidade 1/2022	25/02/2022	216.000,00
Prefeitura Municipal de Vicência	Inexigibilidade 14/2022	11/03/2022	216.000,00
Prefeitura Municipal de Angelim	Inexigibilidade 1/2022	15/03/2022	150.000,00
Prefeitura Municipal de Glória do Goitá	Inexigibilidade 1/2022	31/03/2022	192.000,00
Prefeitura Municipal de Lagoa do Carro	Inexigibilidade 001/2025	07/01/2025	240.000,00
Prefeitura Municipal de Águas Belas	Inexigibilidade 005/2025	07/01/2025	180.000,00
Prefeitura Municipal de Lagoa de Itaenga	Inexigibilidade 001/2025	08/01/2025	240.000,00
Prefeitura Municipal de Carpina	Inexigibilidade 005/2025	16/01/2025	300.000,00
Prefeitura Municipal de Sirinhaém	Inexigibilidade 014/2025	21/01/2025	300.000,00
Prefeitura Municipal de Paulista	Inexigibilidade 090/2025	20/06/2025	144.000,00
Prefeitura Municipal de Vitória de Santo Antão	Inexigibilidade 023/2025	28/10/2025	120.000,00
Prefeitura Municipal de Caruaru	Inexigibilidade 299/2025	15/12/2025	216.000,00
Prefeitura Municipal de Tacaratu	Inexigibilidade 1/2026	22/01/2026	223.200,00
Prefeitura Municipal de Ipojuca	Inexigibilidade 235/2025	05/02/2026	300.000,00



No caso, verifica-se na proposta apresentada a demonstração que os preços ofertados se encontram condizentes com o mercado, tendo em vista a demonstração de contratos similares realizados por outros Entes Municipais no Estado de Pernambuco.

Cumpra ainda mencionar que o preço proposto está condizente com os parâmetros contidos na Tabela da OAB/PE, vigente para o exercício de 2026 que, em relação ao Município de Pesqueira, que possui **coeficiente de FPM 2,4³**, o valor mínimo mensal referencial é de R\$ 29,500,00⁴, sendo que a proposta acatada pela municipalidade foi no montante de R\$ 23.000,00, ficando cerca de 22% abaixo do valor previsto na tabela da OAB/PE.

DOS ELEMENTOS DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO PRETENDIDA, ETP, TERMO DE REFERÊNCIA E DEMAIS ELEMENTOS PREVISTOS NA LEI 14.133/2021 E NORMAS VINCULADAS

Elementos do edital

Conforme já expomos no relatório, trata-se de um processo de contratação direta por inexigibilidade, promovido com base no art. 74, inciso III, “c” e “e” da Lei nº 14.133/2021:

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

(...)

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

(...)

- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
- c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

(...)

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

(...)

³ https://portal.tcu.gov.br/uploads/DN_219_2025_98e10b9839.pdf

⁴ <https://www.oabpe.org.br/files/institucional/17677231591848-tabeladehonorariosadvocaticios2026.pdf>



Estudo Técnico Preliminar – ETP

A NLL estabelece que compatibilização com o já mencionado plano de contratações anual, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, expondo através do ETP – ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR a descrição da necessidade da contratação que caracterize interesse público envolvido. Vejamos o que dispõe o referido art. 18.

Por sua vez, o artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais

CNPJ 10.264.406-0001-35

Praça Comendador José Didier, S/N – Centro – Pesqueira/PE

Fone: 87 3835-8706



vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

CNPJ 10.264.406-0001-35

Praça Comendador José Didier, S/N – Centro – Pesqueira/PE

Fone: 87 3835-8706



VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

(...)

Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar.

De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

Neste sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo

CNPJ 10.264.406-0001-35

Praça Comendador José Didier, S/N – Centro – Pesqueira/PE

Fone: 87 3835-8706



das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021), conforme detalhamentos abaixo.

Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial.

Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

Nisto, sobre a necessidade de elaboração do ETP para o objeto em apreço, efetuamos a leitura dos dispositivos das normas vinculadas, a fim de verificar o atendimento da Consulente aos dispositivos das mesmas, uma vez que se trata de um processo de contratação direta.

A NLL dispõe em seu artigo 72 quais os documentos fundamentais que se prestam a instruir uma contratação direta pretendida:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de **dispensa de licitação**, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e **pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;**

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.



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

(...)

No caso em apreço, a minuta do ETP encaminhada pela Consulente atende aos requisitos previstos nas normas supramencionadas.

Vide abaixo o teor do ETP encaminhado pela Consulente:

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

1. INFORMAÇÕES BÁSICAS:

Este Estudo Técnico Preliminar tem como objetivo avaliar a viabilidade técnica e econômica para a contratação de serviços jurídicos especializados, abrangendo consultoria e assessoria jurídica na área de Direito Administrativo, Constitucional, Ambiental, Financeiro, Tributário e Processual Civil. A contratação visa atender demandas estratégicas e de alta complexidade que impactam diretamente o interesse público e a eficiência administrativa no âmbito do Município do Pesqueira /PE.

2. DIRETRIZES QUE NORTEARÃO ESTE ETP

A pretensa contratação, ora delineada, deverá se dar nos moldes normativos da Lei nº Art. 74, III, "c" e "e", § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021, assim como a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB).

3. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

O Município de Pesqueira enfrenta um conjunto de demandas jurídicas de elevada complexidade e relevância institucional, que impactam diretamente a legalidade dos atos administrativos, a segurança jurídica da gestão pública e a adequada execução das políticas públicas municipais. Tais demandas extrapolam as atividades ordinárias da assessoria jurídica interna, tanto em razão do volume e da especificidade técnica envolvida, quanto pela escassez de cargos efetivos e pela ausência de especialização aprofundada em áreas estratégicas do Direito Público.

Nesse contexto, evidencia-se a necessidade de contratação de escritório de advocacia devidamente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, para a prestação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria jurídica, em caráter complementar à Secretaria de Assuntos Jurídicos ou órgão equivalente, abrangendo matérias de Direito Administrativo, Constitucional, Ambiental, Financeiro, Tributário, Previdenciário e Processual Civil.



A contratação visa assegurar atendimento qualificado às consultas técnico-jurídicas formuladas pelo Prefeito, Secretários Municipais e demais agentes públicos, de forma presencial e remota, bem como suporte técnico na análise e elaboração de projetos de lei e atos normativos do Poder Executivo. Ademais, mostra-se imprescindível o acompanhamento e o patrocínio de demandas judiciais e administrativas nas quais o Município figure como parte, ativa ou passivamente, em qualquer grau de jurisdição, excetuadas as matérias afetas às relações de trabalho.

Ressalta-se, ainda, a necessidade de atuação especializada no contencioso fiscal-previdenciário, voltada à gestão jurídica da situação fiscal do Município, à análise e contestação de débitos, ao afastamento de ilegalidades e abusos fiscais, bem como ao suporte técnico junto à Receita Federal do Brasil e à Previdência Social, com vistas à manutenção da regularidade fiscal e previdenciária e à obtenção de Certidões Negativas de Débitos ou Certidões Positivas com Efeitos de Negativa, essenciais à celebração de convênios, ao recebimento de transferências voluntárias e à continuidade de políticas públicas.

Também se mostra necessária a elaboração de defesas, manifestações técnicas e peças de esclarecimento em processos perante órgãos de fiscalização e controle externo, como o Ministério Público, Controladoria do Estado de Pernambuco, Ministério Público Federal, Controladoria-Geral da União, bem como a atuação estratégica junto aos Tribunais de Contas, em processos de interesse do Município.

Diante desse cenário, a contratação de escritório de advocacia especializado apresenta-se como a solução mais adequada e eficiente para atender ao interesse público, garantindo suporte técnico qualificado, mitigação de riscos jurídicos, preservação do erário e fortalecimento da governança pública, em consonância com os princípios da legalidade, eficiência, segurança jurídica e supremacia do interesse público, que regem a Administração Pública e orientam a Lei nº 14.133/2021.

4. DEMONSTRAÇÃO DE PREVISÃO DO OBJETO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

Apesar de relevante, esta contratação consta no Plano de Contratação Anual (PCA) da Secretaria Municipal de Administração de Pesqueira/PE. Em virtude disso, o atendimento à presente demanda surge como essencial, respondendo a uma necessidade premente de gestão pública.

5. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, a contratação deverá atender a requisitos técnicos, jurídicos e operacionais compatíveis com a natureza, complexidade e relevância dos serviços a serem prestados ao Município de Pesqueira.

Dessa forma, o escritório de advocacia ou profissional a ser contratado deverá atender, no mínimo, aos seguintes requisitos:



1. Habilitação jurídica e regularidade profissional: deverá comprovar inscrição regular na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, bem como plena capacidade legal para a prestação de serviços advocatícios, nos termos da legislação vigente.

2. Qualificação técnica compatível com o objeto: deverá demonstrar experiência comprovada em Direito Administrativo, Tributário e Judicial, com atuação voltada ao setor público, especialmente em atividades relacionadas à assessoria jurídica institucional, contencioso estratégico, elaboração de pareceres, atos normativos, licitações e contratos administrativos.

Essa exigência decorre do art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, que impõe a verificação da capacidade técnica do contratado para a execução adequada do objeto.

3. Experiência prévia com a Administração Pública: o contratado deverá comprovar histórico relevante de prestação de serviços a entes públicos, demonstrando conhecimento das rotinas administrativas, da legislação aplicável e da atuação dos órgãos de controle, como Tribunais de Contas e Poder Judiciário.

Tal requisito assegura a aptidão para lidar com a elevada complexidade, formalismo e responsabilidade próprios da gestão pública.

4. Capacidade operacional e disponibilidade: o escritório ou profissional deverá possuir estrutura técnica, equipe e disponibilidade compatíveis com o atendimento contínuo das demandas da Secretaria, incluindo:

- atendimento remoto em tempo integral, em dias úteis;
- realização de visitas técnicas presenciais sempre que solicitado, sem custos adicionais;
- capacidade de resposta tempestiva às consultas e demandas administrativas, tributária e judiciais.

5. Aptidão para execução integral do objeto: o contratado deverá estar apto a executar todas as atividades previstas no escopo, especialmente:

- emissão de pareceres jurídicos;
- representação judicial e administrativa;
- elaboração e análise de atos normativos;
- assessoria em licitações e contratos;
- elaboração de relatórios mensais de acompanhamento.

6. Observância aos princípios da Administração Pública: a atuação deverá observar os princípios da legalidade, eficiência, economicidade, segurança jurídica, transparência e interesse público, nos termos do art. 11 da Lei nº 14.133/2021 e do art. 37 da Constituição Federal.

6. LEVANTAMENTO DE MERCADO



Em atendimento ao art. 18, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, não é possível realizar levantamento de mercado com a finalidade de identificar as alternativas disponíveis para o atendimento do objeto da contratação em tela da Secretaria Municipal e Administração, bem como avaliar a viabilidade técnica, econômica e operacional de cada solução. Vejamos:

1. Soluções disponíveis no mercado

a) Execução por servidores do quadro próprio

Consiste na utilização de advogados integrantes da estrutura administrativa da Administração para execução das atividades de assessoria, consultoria e representação judicial.

b) Contratação de advogados ou escritórios por meio de licitação

Consiste na seleção de prestador de serviços jurídicos por procedimento competitivo, com julgamento pelo menor preço ou técnica e preço.

c) Contratação direta por inexigibilidade de licitação

Consiste na contratação de escritório de advocacia com notória especialização, nos termos do art. 74, inciso III, alíneas “c” e “e”, e § 3º, da Lei nº 14.133/2021.

2. Análise das alternativas

A execução pelos servidores do quadro próprio revelou-se **inadequada**, em razão da inexistência de quantitativo suficiente de profissionais e da ausência de especialização aprofundada nas áreas de Direito Administrativo, Tributário e Judicial estratégico, além da elevada complexidade das demandas, especialmente diante da atuação dos órgãos de controle e da judicialização da gestão pública.

A contratação por meio de licitação mostrou-se **inviável sob o aspecto técnico**, pois os serviços a serem prestados demandam **notória especialização**, experiência consolidada e elevada confiança técnica, não sendo possível estabelecer critérios objetivos de competição que permitam aferir, apenas pelo preço ou pontuação genérica, qual escritório oferece a melhor solução jurídica para as demandas estratégicas da Secretaria Municipal.

Assim, a competição se torna juridicamente inviável, na forma do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que o objeto exige **expertise diferenciada e qualificação singular**, reconhecida por desempenho anterior e reputação técnica.

Os serviços jurídicos especializados em questão poderiam, em tese, ser realizados por advogados integrantes do quadro de servidores públicos municipais ou por meio da contratação de advogados externos, por inexigibilidade de licitação, desde que o profissional ou escritório possua notória especialização, conforme definido no §3º do art. 74 da Lei nº 14.133/21.



Entretanto, apesar da ampla disponibilidade de advogados no mercado, os serviços que se pretende contratar, devido à sua especificidade e complexidade, não podem ser executados adequadamente por qualquer profissional jurídico. A expertise exigida para a consultoria e assessoria jurídica no âmbito administrativo, tributário e judicial requer um profundo conhecimento técnico em legislação específica aplicável à gestão pública, além da familiaridade com as interações institucionais e operacionais junto a órgãos de controle e fiscalização.

A complexidade das demandas, como a necessidade de elaboração de pareceres especializados, rigorosa conformidade com normas constitucionais, legais e regulatórias exige a contratação de profissionais com comprovada experiência e especialização técnica. Esse perfil é essencial para potencializar a segurança jurídica e a eficiência administrativa da Administração Municipal, garantindo soluções precisas e fundamentadas para os desafios enfrentados.

Dessa forma, a modalidade de contratação mais adequada para atender ao interesse público é a inexigibilidade de licitação, conforme previsto no Art. 74, inciso III, alíneas “b”, “c” e “e”, § 3º, da Lei nº 14.133/21. Essa modalidade é amplamente utilizada por municípios e respaldada pela jurisprudência, garantindo que o município possa contar com um suporte jurídico qualificado e específico, em consonância com os princípios da eficiência e segurança jurídica.

Analisando as decisões tomadas por outros órgãos do Estado de Pernambuco, verifica-se que a maioria optou pela contratação de escritórios de advocacia especializados ao invés de atribuir essas funções a procuradores municipais, modelo que tem se mostrado eficiente e economicamente viável.

A Lei Federal nº 14.039/2020, de 17 de agosto de 2020, acrescentando o art. 3º-A à Lei nº 8.906/94 (Estatuto da OAB), assenta que:

Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

Na mesma esteira, o STF, nos autos do RE 656558, Tema 309 da Repercussão Geral, decidiu pela possibilidade de contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, nos seguintes termos:

O Tribunal, por unanimidade, julgou prejudicado o RE 610.523/SP. Por maioria, apreciando o tema 309 da repercussão geral, deu provimento ao RE nº 656.558/SP, a fim de se restabelecer a decisão em que se julgou improcedente a ação, e fixou a seguinte tese:

"a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, em sua redação originária.

b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar:

- (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e
- (ii) cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores."

Tudo nos termos do voto ora aditado do Relator, vencidos parcialmente os Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Edson Fachin, André Mendonça e Cármen Lúcia. Plenário, Sessão Virtual de 18.10.2024 a 25.10.2024.

Assim, é possível a contratação de escritório de advocacia mediante inexigibilidade de licitação, desde que comprovada a notória especialização da banca.

A Legislação demonstra a evolução de pensamento que permeia as Cortes de Contas e STF acerca da possibilidade de contratação de advogados e escritórios de advocacia por entes públicos. A lei corrobora o voto do Min. Dias Toffoli na ADI nº 45, que decidiu que: "os critérios da notória especialização e da singularidade do serviço são intrínsecos à atividade profissional em si". Concluiu-se, naquela oportunidade: "pela impossibilidade de se determinar a notória especialização nos casos de avaliação da atividade advocatícia, cujos parâmetros são deveras ampliativos a permitir uma determinação precisa caso a caso"

A lei remete-se à notoriedade como aspecto a ser aferido mediante desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica. E nesse ponto, têm-se que o escritório possui em seus quadros advogados que ocuparam e ocupam funções públicas na Administração com vários anos de experiência no trato da *res pública*.

Dessa forma, entende-se estarem preenchidos os requisitos para a contratação por meio de inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inc. III, alíneas "c" e "e", da Lei nº 14.133/21.

7. ESTIMATIVA DO PREÇO DE REFERÊNCIA DA CONTRATAÇÃO



Com relação à justificativa econômica da contratação, foi apresentada a proposta com os valores de R\$ 23.000,00 (vinte e três mil reais) mensais, totalizando o montante de R\$ 276.000,00 (duzentos e setenta e seis mil reais).

8. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A solução adotada para atender às demandas jurídicas do Município de Pesqueira/PE consiste na contratação de sociedade de advogados com notória especialização, mediante inexigibilidade de licitação, para a prestação de serviços jurídicos técnicos especializados de assessoria, consultoria e representação judicial e administrativa.

A solução foi definida a partir da análise das alternativas disponíveis no mercado, considerando-se a complexidade, relevância estratégica e natureza técnica dos serviços, bem como a insuficiência do quadro próprio da Secretaria para absorver, com eficiência e segurança jurídica, as demandas nas áreas de Direito Administrativo, Tributário e Judicial.

A contratação da sociedade **ALMEIDA PAULA ADVOGADOS ASSOCIADOS**, inscrita no CNPJ sob o nº 11.473.934/0001-67 foi identificada como a alternativa mais adequada e vantajosa, por atender aos requisitos de inviabilidade de competição e notória especialização, nos termos do Art. 74, inciso III, alíneas “b”, “c” e “e”, § 3º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e do art. 3º-A da Lei nº 8.906/94.

O escritório possui estrutura organizacional própria, equipe técnica qualificada e comprovada experiência na atuação junto a entes públicos, especialmente municípios do Estado de Pernambuco, com desempenho anterior reconhecido, apto a garantir a plena execução do objeto contratado.

A solução compreende na prestação contínua de serviços jurídicos especializados, abrangendo, entre outras atividades essenciais:

- emissão de pareceres jurídicos;
- representação judicial e administrativa;
- elaboração e análise de atos normativos;
- assessoria jurídica ao Município e setores administrativos;
- elaboração de relatórios mensais de acompanhamento e conformidade;
- atendimento presencial e remoto, conforme demanda do Município.
- prestação de Contas;
- tomada e prestação de contas especial;
- auditoria especial;
- processo de destaque;
- processo de denúncias;
- medidas cautelares;
- processo de auto de infração, ressalvados aqueles decorrentes de processos licitatórios e convênios e outros repasses.

A execução do contrato será realizada de forma integrada e permanente, com



atendimento remoto em tempo integral nos dias úteis e visitas técnicas presenciais sempre que solicitado, sem custos adicionais, assegurando suporte contínuo às atividades institucionais da Secretaria.

Essa solução permite à Administração obter alto nível de especialização, segurança jurídica e eficiência operacional, prevenindo litígios, reduzindo riscos de nulidades e responsabilizações, e assegurando que os atos administrativos e judiciais estejam em conformidade com a Constituição, a legislação vigente e os entendimentos dos órgãos de controle.

Dessa forma, a contratação do escritório de advocacia especializado constitui a solução tecnicamente adequada, juridicamente segura e economicamente racional, em estrita observância aos princípios da legalidade, eficiência, interesse público, economicidade e segurança jurídica, conforme exige a Lei nº 14.133/2021.

9. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS

Diante da solução encontrada como a mais indicada, que é a contratação do escritório de advocacia, o quantitativo a ser adotado será a disponibilização mensal dos serviços do corpo jurídico do contratado para as demandas consultivas de assessoria contínua durante o período mínimo de 12 (doze) meses, com alocação mensal de atividades jurídicas específicas, como reuniões e pareceres, bem como para pronto atendimento aos questionamentos administrativos dos Órgãos de Controle Externo perante o Município de Pesqueira -PE.

10. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

Optou-se pela contratação integral dos serviços para garantir a uniformidade no suporte e na qualidade dos pareceres, evitando fragmentação de responsabilidades e assegurando que o suporte seja continuado e uniforme durante o período de vigência do contrato.

11. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

No momento, não há outras contratações correlatas ou interdependentes, uma vez que se trata de uma demanda específica de suporte jurídico ao município que exige atuação técnica e especializada.

12. RESULTADOS PRETENDIDOS

Conforme descrito no DFD, a contratação dos serviços jurídicos especializados pretende alcançar maior eficiência e segurança jurídica na gestão pública do Município de Pesqueira/PE. Com suporte técnico em áreas estratégicas, como a conformidade com normas constitucionais, legais e regulatórias, melhorando a interlocução com órgãos de controle e fiscalização.

A atuação de profissionais especializados permitirá a resolução ágil de problemas complexos, assegurando decisões fundamentadas e alinhadas aos princípios da



legalidade, eficiência e transparência. Dessa forma, os serviços contratados contribuirão diretamente para a promoção do interesse público e a efetividade das ações municipais.

Espera-se alcançar maior eficiência administrativa e segurança jurídica, reduzindo riscos de passivos judiciais e garantindo a conformidade legal do município. A consultoria e assessoria viabilizará melhor uso dos recursos humanos e materiais, otimizando processos e minimizando os riscos associados.

13. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS

Antes da celebração do contrato, será necessário designar servidores capacitados para a fiscalização e gestão do contrato, promovendo eventuais treinamentos para aprimorar o acompanhamento das atividades da contratada e garantir o cumprimento dos objetivos propostos.

14. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS

Em razão da natureza da execução do serviço, compreendendo basicamente, estudos, levantamentos, diagnósticos, reuniões, não há indícios de impactos ambientais significativos, além da precaução de contratar empresa ou instituição que adote medidas de sustentabilidade e responsabilidade ambiental.

15. DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE

Com base nas análises realizadas ao longo deste Estudo Técnico Preliminar, conclui-se que a contratação de serviços jurídicos especializados para atuação nas áreas de Direito Administrativo, Tributário e Judicial é viável e imprescindível para atender às demandas do Município de Pesqueira/PE.

A especificidade e a complexidade das matérias jurídicas envolvidas, como a conformidade com normas constitucionais, legais e regulatórias reforçam a necessidade de contar com profissionais de notória especialização.

A contratação permitirá ao município enfrentar com segurança os desafios administrativos e judiciais, garantindo a conformidade legal e a eficiência na gestão pública. Além disso, a atuação de um escritório jurídico qualificado atenderá ao interesse público ao proporcionar suporte técnico-jurídico ágil e preciso, otimizando os recursos disponíveis e assegurando maior efetividade nas ações municipais.

A contratação de Escritório que possua experiência na Consultoria e Assessoria à Municípios, apresenta-se exequível sob a perspectiva técnica, operacional e orçamentária, assim como adequada à necessidade e com maior possibilidade de atender aos requisitos indispensáveis ao atendimento da necessidade da Secretaria, com eficácia e de forma eficiente.

Declaramos ser favoráveis ao prosseguimento da contratação, considerando sua



relevância e oportunidade em relação aos objetivos estratégicos pretendidos pela Unidade Requisitante frente a inovação normativa que passará a reger as contratações diretas da Administração. Assim, analisa-se a presente contratação como VIÁVEL e essencial à Administração Municipal, haja vista ter sido prevista no planejamento orçamentário da Administração com os devidos recursos envolvidos, bem como, foi objeto de avaliação e autorização pelo Ordenador de Despesas, responsável pela autorização prévia desta contratação.

Dessa forma, declara-se VIÁVEL esta contratação com base neste Estudo Técnico Preliminar.

(...)

Termo de Referência

O termo de referência foi juntado aos autos, cujo recorte anteriormente transcrevemos e, reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.

Conforme se verifica na Lei 14.133/2021, o Termo de Referência deverá contemplar as exigências do Art. 6, XXIII, da referida lei, vejamos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;



- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;
- (...)

No caso em apreço, no tocante aos itens pretendidos, o TR também deve observar o disposto nos arts. 47 e 48 da Lei 14.133/21 no que lhe for aplicável:

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

- I - da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;
- II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

- I - a responsabilidade técnica;
- II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;
- III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

§ 2º Na licitação de serviços de manutenção e assistência técnica, o edital deverá definir o local de realização dos serviços, admitida a exigência de deslocamento de técnico ao local da repartição ou a exigência de que o contratado tenha unidade de prestação de serviços em distância compatível com as necessidades da Administração.



Art. 48. Poderão ser objeto de execução por terceiros as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, vedado à Administração ou a seus agentes, na contratação do serviço terceirizado:

I - indicar pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;

II - fixar salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado;

III - estabelecer vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado;

IV - definir forma de pagamento mediante exclusivo reembolso dos salários pagos;

V - demandar a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;

VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado.

Parágrafo único. Durante a vigência do contrato, é vedado ao contratado contratar cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de dirigente do órgão ou entidade contratante ou de agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação.

Verifica-se, portanto, que o TR contém todos os elementos exigidos pela norma vinculada.

Minuta de termo de contrato

A minuta de termo de contrato foi juntada aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie.



Minutas padronizadas

Verifica-se que a Consulente tem por praxe a utilização de minuta padronizada para elaboração de edital, TR e outros tipos de documentos vinculados.

A padronização de modelos de documentos da fase interna constitui medida de eficiência e celeridade administrativa, inclusive sendo prevista no art. 19, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

(...)

IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

(...)

Com efeito, sugere-se a manutenção da política de compliance no sentido de sempre se utilizar de minutas-padrão, bem como que seja criado um banco de minutas, cujos termos poderão ser continuamente atualizados de acordo com as normas e procedimentos que se verificarem novos e vinculados.

Modalidade, critério de julgamento e modo de disputa

Com base na exigência do art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133, de 2021, é possível concluir que a fase de planejamento deve abordar as razões que conduzem a definição de elementos aptos a conduzir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto.

Desse modo, com base na premissa de busca pela proposta mais vantajosa, deve o planejamento da contratação conter informações sobre:

- I) modalidade de contratação;
- II) critério de julgamento;



- III) modo de disputa; e
- IV) adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros.

Conforme já exposto no presente opinativo, no caso concreto, o tema foi tratado na fase de planejamento.

Objetividade das exigências de qualificação técnica

Enquanto a habilitação profissional procura investigar se o licitante tem experiência anterior na execução de parcela relevante do objeto, a habilitação operacional visa verificar se o licitante reúne condições de executar o objeto na dimensão que ele (o objeto) possui.

A exigência de qualificação técnica-profissional é mais comum em obras e serviços de engenharia, mas não é vedada nos demais objetos. Caso se entenda indispensável à garantia do adimplemento das obrigações (conforme art. 37, XXI, da Constituição Federal), então será necessário especificar de forma clara e expressa de qual parcela do objeto será exigida comprovação de experiência anterior, e por meio de qual profissional(is), para permitir o julgamento objetivo quanto ao atendimento da exigência na fase de habilitação do certame. O requisito legal a ser observado é que esta parcela claramente especificada represente ao menos 4% do valor estimado da contratação, conforme art. 67, §1º da Lei nº 14.133, de 2021.

Já a comprovação da qualificação técnica-operacional costuma ser exigida na generalidade dos casos, e afere a capacidade de gestão do licitante de executar o objeto licitatório. Por isso é indispensável indicar quantitativos mínimos a serem comprovados, até o limite de 50% do quantitativo previsto, conforme art. 67, §2º da Lei nº 14.133, de 2021.

No caso concreto, opina-se pela adoção dos referidos critérios, de forma adicional à análise padrão já praticada pela Consultente..

Adequação orçamentária

A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal.



Este item que se atende mediante Declaração de Disponibilidade Orçamentária - DDO, ou Nota de Empenho ou documento equivalente que confirme a existência de saldo orçamentário disponível em valor suficiente para cobrir as despesas do exercício ou, caso o contrato ultrapasse o exercício financeiro, previsão de que o empenho residual será indicado por meio de termo de apostilamento no início do exercício seguinte.

Referida previsão na nova lei de licitações encontra correspondência em exigência na Lei de Responsabilidade Fiscal de Declaração de Responsabilidade Fiscal informando que a despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) (art. 16, inc.II, da LC 101/2000).

Inclusive, deve-se atender integralmente este item, a fim de se evitar demandas por improbidade administrativa.

Nesse ponto, convém citar o artigo 10, inciso IX, da Lei 8.429, de 1992, e o art. 105, da Lei nº 14.133, de 2021:

Lei nº 8.429, de 1992

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

(...)

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

(...)

Lei nº 14.133, de 2021

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.

Cabe também alertar para que, caso se trate de criação ou expansão de ação governamental que acarrete aumento da despesa, seja anexada a estimativa do impacto orçamentário no exercício e nos dois subsequentes, bem como a declaração sobre a adequação orçamentária e financeira para fazer face às despesas, em conformidade com



as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Atente-se que compete ao órgão verificar, previamente ao envio dos autos para análise do órgão de assessoramento jurídico, a aplicabilidade da Orientação Normativa nº 52. do Advogado-Geral da União, a fim de dispensar a necessidade da declaração acerca dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000:

"As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da lei complementar nº 101, de 2000".

Assim, opina-se que uma vez que a referida ação governamental acarretou aumento da despesa, que além das disposições constantes no TR que também seja anexada a estimativa do impacto orçamentário no exercício e nos dois subsequentes, bem como a declaração sobre a adequação orçamentária e financeira para fazer face às despesas, em conformidade com as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

III - CONCLUSÃO

Face ao exposto, opina esta Assessoria Jurídica no sentido de que seja dado prosseguimento à pretendida contratação pelo fato de o TR e demais documentos vinculados não afrontarem as disposições legais aplicáveis, observando-se portanto a regularidade nos parâmetros adotados, necessários à pretendida contratação, mediante notória especialização, do escritório de advocacia ALMEIDA PAULA ADVOGADOS ASSOCIADOS, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 11.473.934/0001-67, além da regularidade dos requisitos da habilitação jurídica, fiscal, econômica e trabalhista consoante previsões contidas nos artigos 66 a 69 da Lei 14.133/2021.

Deve o agente de contratação observar a disposição contida no art. 94 da Lei 14.133/2021, qual seja, a publicação da contratação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) em até 10 dias úteis, sendo condição indispensável para a eficácia do contrato.

Ante o exposto, restrito aos aspectos jurídico-formais da matéria, abalizado nos elementos que acompanham a solicitação apresentada pelo Consulente, opino FAVORAVELMENTE a realização da contratação direta por inexigibilidade de licitação, consoante previsão contida no art. 74, III, da Lei 14.133/2021, do escritório ALMEIDA PAULA ADVOGADOS ASSOCIADOS, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 11.473.934/0001-



67, ressalvados todos os apontamentos constantes no presente parecer que se prestam a proporcionar os fins precípuos colimados pela Administração, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e Lei de Licitações e Contratos Administrativos, visando sempre atender aos princípios de transparência, economia e eficiência das licitações, preservando-se, neste íterim, o interesse público

É o parecer, salvo melhor juízo.

Pesqueira, 02 de fevereiro de 2026.

WILLIAMS RODRIGUES FERREIRA

OAB-PE 38.498