



**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE VISEU/PA | CONTROLE PRÉVIO
DE LEGALIDADE | CONTRATAÇÃO DIRETA**

**PARECER JURÍDICO — FASE INTERNA | CONTRATAÇÃO DIRETA | INEXIGIBILIDADE DE
LICITAÇÃO**

Nº do Processo	1.251/2026.
Interessado	Secretaria Municipal de Administração (SEMAD) e Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento (SEPLAG).
Modalidade	Contratação direta — Inexigibilidade de licitação (art. 74, III, “c”, da Lei nº 14.133/2021).
Critério de Julgamento	Não aplicável — inviável a competição (art. 74, caput).
Objeto	Serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria jurídica, de natureza contínua, com representação judicial nas diversas instâncias e atuação especializada perante os Tribunais de Contas, em atendimento às Secretarias e fundos do Município de Viseu/PA.
Proponente	Brasil de Castro – Sociedade de Advogados S/S (CNPJ 13.293.197/0001-46; OAB/PA nº 482/2011).

EMENTA

I – DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. Art. 74, III, “c”, e § 3º, da Lei nº 14.133/2021. Serviço técnico de natureza predominantemente intelectual e singular (art. 3º-A da Lei nº 8.906/1994).

II – Atendidos os pressupostos da inexigibilidade — natureza intelectual e singular do objeto, notória especialização e inviabilidade de competição. As pendências instrutórias remanescentes (lastro documental da notória especialização; reforço da pesquisa de preços; preenchimento de campos da minuta) ostentam natureza meramente sanável, não acarretam lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros e comportam convalidação no curso do próprio procedimento (art. 55 da Lei nº 9.784/1999).

III – Pela VIABILIDADE JURÍDICA da contratação, com RECOMENDAÇÕES DE APRIMORAMENTO, sem caráter impeditivo. Prosseguimento do feito independentemente de prévio saneamento, em homenagem ao formalismo moderado e à instrumentalidade das formas.

01. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA-GERAL E DOS LIMITES DESTE PARECER

Preliminarmente, cumpre assentar que compete a esta Procuradoria-Geral do Município, com exclusividade, o exercício da consultoria jurídica e do controle prévio de legalidade dos atos de contratação pública, revestindo-se a presente manifestação de natureza estritamente opinativa, adstrita ao prisma jurídico, não lhe cabendo adentrar o mérito administrativo — conveniência e oportunidade —, reservado à esfera discricionária do gestor.

A sede normativa do presente exame radica-se no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, cujo § 4º estende, de modo expresso, o controle prévio de legalidade às contratações diretas, hipótese em que se subsume o caso vertente:

🚩 FUNDAMENTO NORMATIVO — CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE — Lei nº 14.133/2021, art. 53

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;

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Demarcado este perímetro, ao qual se retornará na conclusão, passa-se ao exame da hipótese de contratação direta eleita.

02. DO RELATÓRIO

Cuida-se de processo administrativo instaurado por provocação da Secretaria Municipal de Administração (SEMAD), mediante o Documento de Formalização de Demanda (DFD) e o Memorando nº 4.628/2026, com vistas à contratação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria jurídica, de natureza contínua, destinados ao atendimento das diversas Secretarias e fundos do Município de Viseu/PA, abrangendo a representação judicial nas várias instâncias e a defesa especializada perante os Tribunais de Contas.

Os autos foram regularmente instruídos com o DFD, o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Termo de Referência (TR), o mapa comparativo de preços, a indicação de dotação orçamentária firmada pela Contabilidade, a proposta comercial da sociedade proponente, a respectiva documentação de habilitação jurídica, fiscal e trabalhista e a minuta do Termo de Contrato. A proposta indica valor global de R\$ 408.000,00 (quatrocentos e oito mil reais), em 12 (doze) parcelas mensais de R\$ 34.000,00, pelo prazo de 12 (doze) meses contados da assinatura.

Por meio do Despacho nº 10 – 1.251/2026, datado de 26 de junho de 2026 e reiterado em 29 de junho de 2026, o Agente de Contratação encaminhou os autos a esta Procuradoria-Geral, requerendo a análise do fluxo procedimental e da minuta contratual, com a emissão de parecer acerca do enquadramento na hipótese de inexigibilidade prevista no art. 74, III, “c”, da Lei nº 14.133/2021. É o relatório.

03. DO MARCO NORMATIVO: A INEXIGIBILIDADE COMO RECONHECIMENTO DA INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO

Fixada a moldura procedimental, impõe-se examinar o fundamento legal eleito. A inexigibilidade de licitação não constitui exceção odiosa ao dever de licitar, mas o reconhecimento, pelo legislador, de uma impossibilidade lógica anterior: onde inexistente pluralidade competitiva apta a ser objetivamente comparada, a licitação perde o seu próprio objeto. É o que enuncia o art. 74 da Lei nº 14.133/2021:

🏛️ FUNDAMENTO NORMATIVO — INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO — Lei nº 14.133/2021, art. 74

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: (...) c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

O dispositivo condiciona a inexigibilidade à conjugação de três pressupostos cumulativos: a natureza predominantemente intelectual do serviço; o enquadramento do objeto em uma das alíneas do inciso III — no caso, a assessoria e consultoria técnica; e a notória especialização do contratado.

A inviabilidade de competição, nos serviços intelectuais, não decorre da existência de um único prestador, mas da impossibilidade de submeter a critérios objetivos de julgamento atributos que são, por essência, subjetivos: a confiança, a reputação, a experiência acumulada e o estilo de atuação.

Tais predicados não se medem em planilhas nem se ordenam em classificação competitiva.

04. DA NATUREZA TÉCNICA E SINGULAR DOS SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS: O ART. 3º-A DO ESTATUTO DA ADVOCACIA

Assentadas as premissas do marco geral, cumpre demonstrar — em complemento e reforço ao tópico antecedente — que o objeto se amolda com precisão à hipótese legal. Os serviços advocatícios receberam do ordenamento qualificação específica: a Lei nº 14.039/2020 introduziu no Estatuto da Advocacia o art. 3º-A da Lei nº 8.906/1994, que confere reconhecimento normativo expresso à natureza singular do labor advocatício:

🏛️ FUNDAMENTO NORMATIVO — NATUREZA SINGULAR DA ADVOCACIA — Lei nº 8.906/1994, art. 3º-A

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

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos

relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Verifica-se perfeita simetria entre a definição de notória especialização do Estatuto da Advocacia e aquela inscrita no § 3º do art. 74 da Lei de Licitações.

Essa convergência revela a coerência sistêmica do ordenamento, que disciplina o mesmo instituto por dois diplomas distintos sem contradição, antes em mútuo reforço.

A advocacia pública municipal contratada exige discernimento estratégico, confiança institucional e domínio técnico que, por sua própria índole, repelem a comparação objetiva pressuposta pela licitação.

05. DA CHANCELA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: O TEMA 309 DA REPERCUSSÃO GERAL

Se o plano legal já bastaria a sustentar a contratação, é no plano jurisprudencial que a tese encontra seu coroamento. A controvérsia acerca da contratação direta de serviços advocatícios foi pacificada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos Recursos Extraordinários nº 656.558/SP e nº 610.523/SP, sob a relatoria do Ministro Dias Toffoli, concluído em outubro de 2024, no âmbito do Tema 309 da Repercussão Geral, em regime de eficácia vinculante e **erga omnes**.

Fixou a Suprema Corte que a contratação direta de serviços advocatícios por inexigibilidade é constitucional, desde que observados, além dos critérios já previstos em lei — procedimento administrativo formal, notória especialização e natureza singular do serviço —, dois requisitos adicionais: **a inadequação da prestação do serviço pelos próprios integrantes do Poder Público e a cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida**, observado, ainda, o valor médio cobrado pela sociedade contratada em situações anteriores semelhantes.

Releva sublinhar — e o ponto será retomado no exame da compatibilidade de preço — que a própria tese vinculante do Supremo erige o histórico de contratações pretéritas do prestador em parâmetro legítimo de aferição da economicidade.

Conquanto fixado à luz dos arts. 13, V, e 25, II, da revogada Lei nº 8.666/1993, a **ratio decidendi** do precedente transcende o diploma então vigente, porquanto a hipótese foi reproduzida, em substância idêntica, pelo art. 74, III, “c”, da Lei nº 14.133/2021. Demais disso, a mera existência de quadro próprio de procuradores não obsta, por si só, a contratação direta de advogados externos, desde que demonstrada a real necessidade e preenchidos os requisitos legais.

06. DA SUBSUNÇÃO DOS REQUISITOS AO CASO CONCRETO

Erguidos os pilares normativo, legal-estatutário e jurisprudencial, cumpre proceder à subsunção dos requisitos ao caso concreto, verificando, um a um, o seu atendimento à luz da instrução.

Quanto ao procedimento administrativo formal, os autos foram instruídos com DFD, ETP, Termo de Referência, pesquisa de preços, dotação orçamentária e minuta contratual, em conformidade com os arts. 72 e 18 da Lei nº 14.133/2021, encontrando-se este requisito, em sua dimensão formal, satisfatoriamente atendido.

Quanto à natureza predominantemente intelectual e singular do objeto, o serviço de assessoria e consultoria jurídica de natureza contínua, com representação perante o Poder Judiciário, o Ministério Público e

os Tribunais de Contas, amolda-se com exatidão à alínea “c” do inciso III do art. 74 e à qualificação do art. 3º-A do Estatuto da Advocacia, conforme demonstrado nos tópicos 04 e 05 supra, restando igualmente satisfeito.

Quanto à notória especialização da proponente, a instrução já carrega elementos indicativos da qualificação técnica da sociedade, extraíveis da proposta e da documentação de habilitação acostada. Não se identifica, neste ponto, vício de legalidade apto a obstar o prosseguimento; cuida-se, antes, de oportunidade de robustecimento probatório. Por isso, e em estrita prudência consultiva voltada a blindar o ato perante os órgãos de controle, recomenda-se a complementação dos autos com lastro documental adicional (atestados de capacidade técnica, currículo da equipe e demonstrativo de desempenho anterior), de modo a conferir plena densidade ao § 3º do art. 74 e ao standard do Tema 309/STF.

Quanto à compatibilidade do preço, a instrução apresentou mapa comparativo segundo a metodologia do Manual de Pesquisa de Preços do Superior Tribunal de Justiça, indicando valores de R\$ 30.000,00, R\$ 34.000,00 e R\$ 39.000,00 em contratações análogas, tendo como referência contratos firmados pela própria sociedade junto a outros Municípios.

Tal metodologia, longe de constituir falha, **encontra respaldo expresso na própria tese do Tema /STF**, que erige o valor médio cobrado pelo prestador em situações anteriores semelhantes em parâmetro legítimo de economicidade, em consonância com o § 3º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021. Em reforço de prudência — e não por exigência de saneamento —, recomenda-se a juntada de parâmetros suplementares oriundos de terceiros.

07. DA FUNÇÃO SOCIAL DA CONTRATAÇÃO E DA PROJEÇÃO CONTRAFACTUAL

A solução analisada não atende a interesse meramente setorial ou de conveniência; serve ao interesse público primário. A assessoria jurídica especializada e permanente concorre para a regularidade dos atos administrativos, para a prevenção de nulidades, para a mitigação de responsabilização dos gestores e para a segurança jurídica das decisões municipais — valores que se irradiam para toda a coletividade administrada.

Vale projetar, à guisa de reforço, o cenário contrário. Caso se exigisse, para a contratação de serviços advocatícios singulares, certame competitivo fundado em critérios exclusivamente objetivos de menor preço, ter-se-ia, por via reflexa, o aviltamento da remuneração profissional, a seleção pautada não pela excelência técnica mas pela proposta mais módica e, ao cabo, o comprometimento da própria qualidade da defesa do erário. Subverter-se-ia a teleologia do instituto: a licitação converter-se-ia em fator de risco à boa administração.

É precisamente para afastar tal contrassenso que o ordenamento — confirmado pelo STF — reconhece a inviabilidade de competição na espécie, reforçando, por contraste, a coerência da via eleita nos autos.

08. DA ANÁLISE DA MINUTA CONTRATUAL

A minuta do Termo de Contrato encontra-se tecnicamente bem estruturada, contemplando as cláusulas necessárias e essenciais exigidas pelo art. 92 da Lei nº 14.133/2021, com correta indicação do fundamento legal (art. 74, III, “c”, c/c o § 3º), a previsão das obrigações das partes, do regime de execução, da fiscalização contratual (arts. 117 e seguintes) e a salvaguarda da independência técnica inerente ao exercício da advocacia, na forma do art. 31 do Estatuto da OAB.

A título de aprimoramento redacional, e sem que disso decorra qualquer óbice à regularidade já reconhecida, recomenda-se a revisão dos seguintes pontos: (i) o preenchimento integral dos campos de valor global, número e montante das parcelas e rateio entre as dotações das Secretarias beneficiárias, hoje constantes da minuta sob a forma de campos abertos; (ii) a harmonização entre o valor da proposta (R\$ 408.000,00, parcelas de R\$ 34.000,00) e o valor estimado no ETP (R\$ 411.999,96, parcela média de R\$ 34.333,33), prevalecendo o

da proposta, por mais vantajoso; e (iii) a indicação precisa da fonte de custeio e do programa de trabalho de cada unidade orçamentária. Cuida-se, em todos os casos, de meros ajustes formais, perfeitamente supríveis no curso do próprio expediente.

09. DO CARÁTER SANÁVEL DOS AJUSTES E DA OPÇÃO PELO FORMALISMO MODERADO

Reunidas as observações dos tópicos 06 e 08, impõe-se qualificá-las com rigor técnico. Nenhuma das pendências configura vício insanável, nem traduz lesão ao interesse público ou prejuízo a terceiros; todas comportam suprimento simples, no próprio curso do procedimento, sem refazimento de atos. Tratam-se, em rigor dogmático, de defeitos sanáveis, convalidáveis pela própria Administração, na dicção expressa do art. 55 da Lei nº 9.784/1999:

🏛️ FUNDAMENTO NORMATIVO — CONVALIDAÇÃO DE DEFEITOS SANÁVEIS — Lei nº 9.784/1999, art. 55

Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

Essa diretriz é estrutural no Direito Administrativo contemporâneo. A própria Lei nº 14.133/2021 consagrou nítida preferência axiológica pelo saneamento e pela continuidade, reservando a invalidação à condição de **ultima ratio**, como se colhe do art. 147:

🏛️ FUNDAMENTO NORMATIVO — PREFERÊNCIA PELO SANEAMENTO — Lei nº 14.133/2021, art. 147

Art. 147. Constatada irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, caso não seja possível o saneamento, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do contrato somente será adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público, com avaliação, entre outros, dos seguintes aspectos: (...)

Se a própria lei de regência relega a nulidade ao último plano, mesmo diante de irregularidade já consumada, com mais razão se há de privilegiar o saneamento na fase preventiva e consultiva, em que sequer se aperfeiçoou o ajuste. A esse vetor soma-se o comando hermenêutico da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que, após a Lei nº 13.655/2018, impôs ao intérprete o dever de realismo e proporcionalidade na avaliação da conduta do gestor:

🏛️ FUNDAMENTO NORMATIVO — REALISMO E PROPORCIONALIDADE — LINDB (Decreto-Lei nº 4.657/1942), arts. 22 e 21

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

Art. 21. Parágrafo único. A decisão (...) deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

Transpostos tais comandos ao caso concreto, seria desproporcional — e contrário à teleologia do sistema — converter meras oportunidades de robustecimento instrutório em condição suspensiva da contratação, paralisando-se a atividade administrativa em prejuízo do interesse público. Por tudo isso, esta Procuradoria deduz as observações dos tópicos 06 e 08 não como ressalvas condicionantes, mas como **recomendações de aprimoramento**, cuja implementação, embora altamente conveniente sob a ótica do controle externo, não constitui pressuposto de validade da contratação ora cancelada.

10. DA CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, e retomando os fios argumentativos desenvolvidos — a higidez formal do procedimento (tópico 06), o enquadramento legal do objeto no art. 74, III, “c” (tópico 03), a qualificação estatutária dos serviços advocatícios como técnicos e singulares (tópico 04), a chancela vinculante do STF no Tema 309 (tópico 05) e o caráter sanável dos ajustes remanescentes (tópico 09) —, esta Procuradoria-Geral conclui pela **VIABILIDADE JURÍDICA** da contratação direta pretendida, sob a forma de inexigibilidade de licitação, **opinando favoravelmente ao prosseguimento do feito**.

Para o aperfeiçoamento da instrução e o resguardo do ato perante os órgãos de controle, **recomenda-se**, a título de aprimoramento e sem condicionar a regularidade jurídica já reconhecida, a adoção das seguintes providências:

- a) a complementação dos autos com a comprovação documental da notória especialização da proponente (atestados de capacidade técnica, currículo da equipe e demonstrativo de desempenho anterior), em reforço ao § 3º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021 e ao standard do Tema 309/STF;
- b) o eventual reforço da pesquisa de preços com parâmetros suplementares oriundos de fontes diversas da proponente, observado que a metodologia adotada já encontra respaldo na tese do Tema 309/STF e no art. 23, §§ 2º e 3º, da Lei nº 14.133/2021;
- c) o saneamento redacional da minuta contratual quanto aos pontos supra, com o preenchimento integral dos campos de valor e parcelas.

Por fim, como decorrência natural da sequência procedimental — e não a título de ressalva —, deverá a autoridade competente promover a formalização do ato de reconhecimento e ratificação da inexigibilidade, com publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), nos termos do art. 72, parágrafo único, e do art. 94 da Lei nº 14.133/2021, como condição de eficácia do ajuste.

Reconhecida a viabilidade jurídica e implementadas, na medida do possível e do conveniente, as recomendações acima, estará a contratação plenamente conformada ao ordenamento, à orientação vinculante do STF e ao interesse público primário, podendo a autoridade competente decidir com segurança. É o parecer, que se submete à consideração superior.

Retornem os autos à Secretaria Municipal de Administração para as providências de estilo.

Viseu/PA, 29 de junho de 2026.

Procurador-Geral do Município de Viseu/PA
Agérico H. Vasconcelos dos Santos
Decreto nº 16/2025