



FUNDAÇÃO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS DE UBÁ
FACULDADE DE DIREITO
2017

A CONTRATAÇÃO DIRETA DE ADVOGADO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Déborah Januzzi Felipe – deborah.defensoria@gmail.com

Wagner Inácio Freitas Dias – wagnerinacio@gmail.com

RESUMO

O presente artigo está consubstanciado na análise da contratação direta de advogado, sem licitação, pela Administração Pública, prevista no artigo 25, inciso II, da Lei n 8.666/93. O trabalho desenvolve uma pesquisa na doutrina, nas jurisprudências dos nossos Tribunais, buscando desconstruir as assertivas de que para que ocorra a referida contratação, basta apenas e tão somente que o profissional ou a empresa sejam notoriamente especializados no campo de sua atuação. Ainda que, como uma pequena contribuição, o presente estudo defende a necessidade que, além dessas qualidades atribuídas ao contratado, que o serviço almejado pela administração seja de natureza singular, contendo alguma particularidade que o diferencie e que veja naquele profissional a única forma de satisfazer os interesses públicos.

Palavras-chave: Advogado, contratação pública, notória especialização, inexigibilidade, objeto singular.

ABSTRACT

This paper is embodied in the analysis of the direct contracting of a lawyer, without the external phase that is the bidding, by the Public Administration, provided for in article 25, item II, of Law 8,666 / 93. The work develops a method of research applied in the doctrine, in the common law of our Courts, seeking to deconstruct the assertions that for the occurrence of such contracting, it is sufficient only and only that the professional or the firm are notoriously specialized in the field of its performance. Although, as a small contribution, the present study defends the necessity that, in addition to these attributes imputed to the hired, that the service sought by the administration is of a singular nature, that is, that it contains some attribute that individualises it and identifies in that professional or in that law office the only way to satisfy public interests.

Keywords: Lawyer, public procurement, notorious expertise, unenforceability, singular object.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por finalidade demonstrar que para a Administração Pública fazer a contratação direta de determinado advogado, na modalidade inexigibilidade, deverá

comprovar não apenas se o profissional detém de notória especialização, mas a necessidade singular do objeto desta contratação.

A Constituição Federal regula em seu artigo 37, inciso II, o procedimento licitatório como requisito prévio e obrigatório para que haja a celebração de contratos, através do qual a administração pública seleciona a proposta mais vantajosa, em razão de critérios previamente estabelecidos.

Todavia, o dever constitucional de licitar não é absoluto, pois existem as exceções previstas pela própria Constituição, e também as regulamentadas pela lei ordinária em duas categorias: os casos de dispensa e os casos de inexigibilidade de licitação, sendo que para este último, pode ocorrer contratos celebrados com a Administração Pública, desde que essas exceções estejam estipuladas em lei específica, in casu, no artigo 25, inciso II da Lei 8.666/1993, a denominada Lei das Licitações que regulamentou o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Ocorre, porém, que, o ente público tem se valido dessas exceções transformando-as em regra e contratando advogados para realizarem todo tipo de trabalho jurídico. Não obstante a contratação na forma em que vem ocorrendo envolva uma dose de confiabilidade, tais critérios subjetivos não devem ser estabelecidos, uma vez que para que ocorra essa contratação aconteça deverá, além de se considerar a notória especialização e o objeto singular, sendo este último um dado fundamental que não pode ser inobservado.

Diante de tais considerações, o estudo nos leva a indagar sobre a contratação da Administração Pública frente ao advogado com a seguinte pergunta: ela poderá se dar de forma direta para a execução de qualquer tipo de serviço valendo-se apenas da notória especialização?

1. CONTRATO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Contrato administrativo é o documento por meio do qual a Administração Pública celebra as contratações com terceiros visando à persecução de um interesse coletivo, sendo regido pelo direito público. Mas para que haja essas contratações é preciso adotar um procedimento preliminar, denominado Licitação.

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

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

Para regulamentar o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, a Lei de Licitações 8.666/1993, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências:

Art. 2. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

O mestre Marçal Justen Filho (2011, p. 448) define assim a licitação:

A licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos de seleção da proposta de contratação mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica.

O Tribunal de Contas da União, em sua obra Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudências do TCU (2010, p. 19), traz a seguinte definição:

“Licitação é o procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, mediante condições estabelecidas por meio próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços”.

Já Alexandre Mazza (2011, p. 306), por sua vez assevera:

[...] o procedimento administrativo pelo qual entidades governamentais convocam interessados em fornecer bens ou serviços, assim como locar ou adquirir bens públicos, estabelecendo uma competição a fim de celebrar contrato com quem oferecer a melhor proposta.

A doutrina pátria é unânime ao definir que a licitação é um procedimento administrativo no qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para os contratos de seu interesse.

Mas para tanto, a regra da contratação, via licitação, não é absoluta. A nossa legislação

prevê duas exceções ao dever de licitar, quais sejam a dispensa de licitação que está exhaustivamente, elencados nos incisos I a XXIV do artigo 24 da Lei 8.666/1993 e inexigibilidade de licitação, prevista no artigo 25, caput, e incisos I, II e III, da referida lei, mas somente de forma exemplificativa.

Entende-se por dispensa de licitação quando a competição é possível, mas sua realização pode não ser conveniente e oportuna para a Administração Pública, à luz do interesse público. Já na inexigibilidade não é possível que haja a competição, de modo que só existe um objeto ou então uma pessoa que atenda às necessidades da Administração, sendo assim inviável a licitação. A única semelhança entre elas é que são formas de contratação direta sem licitação e só podem ser vinculadas por lei federal, pois se trata de norma geral.

1.2 A exceção à licitação por inexigibilidade

Conforme preceitua a Lei Federal nº 8.666/93 a inexigibilidade de licitação é exceção à regra geral pela adoção dos procedimentos legais prévios à contratação pública que assegura a livre competição entre os pretendentes contratados, denominados licitantes, assegurado pela publicação de edital de licitação no qual a administração torna pública as suas necessidades de contratação com condições e normas preestabelecidas, facultando a todos interessados ofertas propostas para a contratação demandada.

Na inexigibilidade de licitação prevista no art. 25 da referida Lei de Licitações não há competitividade entre os pretendentes contratados, por ausência de viabilidade objetiva neste sentido, existindo ainda no referido dispositivo rol exemplificativo de situações em que a inexigibilidade do certame se mostra pertinente:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Diante do referido rol, destacamos o inciso II que possui pertinência com o tema discutido neste trabalho, em que destacamos os termos “natureza singular” e “notória

especialização”.

Consoante exposto no dispositivo, diferentemente da vasta interpretação adotada de forma sistêmica pelos entes públicos, além da especialidade comprovada do profissional a ser contratado, faz-se necessário que esta notoriedade seja imprescindível para a solução da problemática administrativa de natureza singular.

O Tribunal de Contas da União, em 2010, sumulou a inviabilidade de competição:

Súmula 252: A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art.25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

Para verificar se a desejada contratação pode ser tida como inexigível, a primeira providência a ser levada em consideração é averiguar se o serviço a ser contratado é um serviço técnico especializado, sendo assim por sua natureza e também por definição legal, nos termos do artigo 13 da Lei de Licitações.

Art.13. Para fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:
V – patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

Incluiu a Lei 8.666/93, no inciso V do art. 13, o patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas, vale dizer, a prestação de serviços advocatícios entre aqueles passíveis de contratação sem processo licitatório, desde que, obviamente, atendidos os demais requisitos: a natureza singular dos serviços e a notória especialização do prestador (art.25, II) e a inviabilidade de competição (art.25, caput).

Segundo Hely Lopes Meirelles:

Serviços técnicos profissionais especializados, no consenso doutrinário, são os prestados por quem, além de habilitação técnica e profissional - exigida para os serviços técnicos profissionais em geral -, aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. (apud JACOBY, 2008, p. 594)

Em comentário ao mencionado dispositivo, vale, mais uma vez, registrar as palavras de Diógenes Gasparoni (2003, p. 538.), ao analisar a Lei nº 8.666/93:

O rol é taxativo. Com efeito, a redação do artigo que o contém não permite outra inteligência. Ademais, por ser um elenco de serviços cuja execução por profissional ou empresa de notória especialização pode ser contratada sem licitação, a

interpretação há de ser restritiva, ante a regra geral da obrigatoriedade de licitar.

Neste sentido, importante ressaltar que é crime a dispensa ou inexigibilidade de licitação fora das hipóteses descritas em lei como também, deixar de observar as formalidades pertinentes. Assim, o administrador sempre deve agir com a máxima cautela ao decidir pela contratação direta.

Contudo, os casos de inexigibilidade de licitação envolvem um procedimento especial e simplificado para a seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública, como uma série de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado, quais sejam, fundamentos da decisão; pesquisa de preços praticados, dentre outros, tal como se vê do art. 26 da Lei 8.666/1993.

1.3 Notória especialização

A definição para notória especialização está previsto no artigo 25, § 1º da Lei 8.666/1993:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

A lei é clara ao definir a notória especialização, não deixando margem à interpretações evasivas, podendo ser tão somente entendida como a capacidade profissional acerca de determinada matéria, sendo este prestigiado por ser reconhecido no campo da sua atividade.

Com esse raciocínio, afasta-se a possibilidade de contratar notórios profissionais para a execução de qualquer objeto, exigindo-se a especialização precisamente no ponto em que o serviço irá diferenciar-se dos demais.

Nesse entendimento, Marçal Justen Filho (2011, p. 506) define:

A notória especialização não é um pressuposto da inviabilidade de competição. A causa da inexigibilidade de licitação não é a notória especialização do sujeito. Trata-se de uma decorrência da singularidade do objeto. A lei adotou presunção absoluta no sentido de que a satisfação de uma necessidade diferenciada e incomum, que caracteriza o serviço de objeto singular, apenas pode ser obtida por meio dos

préstimos de um profissional dotado de notória especialização. Essa ponderação é indispensável para evitar que contratações de objeto não singular sejam promovidas sem licitação mediante a mera invocação de que o contratado era dotado de notória especialização. Em outras palavras, a notória especialização não justificará a contratação direta quando for desnecessária para a satisfação da necessidade estatal. O art. 25, § 1º, contém uma definição até complexa de notória especialização. Deve-se reputar que a notória especialização deriva da existência de elementos objetivos de que o sujeito é titular de habilidades diferenciadas e extraordinárias para a execução do objeto, o que gera uma reputação profissional de elevado conceito.

Igualmente ensina Maria Sylvia Di Pietro (2016, p. 446-447):

A contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13, de **natureza singular**, com profissionais ou empresas de **notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação (inciso II); **não é para qualquer tipo de contrato que se aplica essa modalidade: é apenas para os contratos de prestação de serviços, desde que observados os três requisitos**, ou seja, o de tratar-se de um daqueles enumerados no art. 13, o de ser de natureza singular, e o de ser contratado com profissional notoriamente especializado. Assim é considerado, nos termos do § 1º do art.25, “o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. [grifo nosso]

Observa-se que os conceitos vão progredindo até atingir a notória especialização, exigindo-se primeiro que o serviço esteja arrolado entre os previstos no artigo 13, sendo estes serviços técnicos profissionais, depois exige-se que o profissional ou empresa seja especialista na execução do objeto pretendido e por fim que sua especialização seja notória.

A comprovação da notória especialização de empresa, porém, não justifica a contratação direta por inexigibilidade se ausente o requisito da singularidade do objeto.

Nessa perspectiva é a decisão do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

Inexigibilidade de licitação. Notória especialização. **Não evidenciada a singularidade dos serviços. Ainda que a contratada detenha conhecimentos técnicos necessários a caracterizá-la como notoriamente especializada, tal aspecto isoladamente não autoriza a celebração direta do ajuste**, eis que a inexigibilidade licitatória só se justifica quando conjugada a este requisito: o da singularidade dos serviços. (TCE/SP. TC-30.590/026/95, Cons. Eduardo Bittencourt Carvalho, 27/03/96). [grifo nosso]

Ao passo que, Celso Antônio Bandeira de Mello (2002, p. 489), responde:

Em face do inciso II do art. 13 (contratação de profissional de notória especialização), pode-se propor a seguinte indagação: basta que o serviço esteja arrolado entre os previstos no art. 13 e que o profissional ou empresa sejam notoriamente especializados para que se configure a inexigibilidade da licitação, ou é necessário algo mais, isto é, que nele sobreleve a importância de sua natureza singular? Parece-nos certo que, para compor-se a inexigibilidade concernente aos serviços

arrolados no art. 13, cumpre tratar-se de serviço cuja singularidade seja relevante para a Administração (e que o contratado possua notória especialização). **Se assim não fosse, inexistiria razão para a lei haver mencionado 'de natureza singular'**, logo após a referência feita aos serviços arrolados no art. 13.

Se o serviço pretendido for banal, corriqueiro, singelo, e, por isto, irrelevante que seja prestado por 'A' ou por 'B', não haveria razão alguma para postergar-se o instituto da licitação. Pois é claro que a singularidade só terá ressonância para o tema na medida em que seja necessária, isto é, em que por força dela caiba esperar melhor satisfação do interesse administrativo a ser provido. Veja-se: o patrocínio de uma causa está arrolado entre os serviços técnico-especializados previstos no art. 13. Entretanto, para mover simples executivos fiscais a Administração não terá necessidade alguma de contratar – e diretamente – um profissional de notória especialização. [grifo nosso]

Assim sendo, é de certificar-se que a notória especialização frente a uma contratação direta de advogado não se dá isoladamente, sendo imprescindível a presença dos demais requisitos do inciso II do artigo 25 da Lei 8.666/1993 para ser considerada válida.

2. DA SINGULARIDADE DA NECESSIDADE A SER SATISFEITA

Conforme estabelecido na Lei de Licitações e Contratos de nº 8.666/1993, a singularidade não é do objeto em si, mas a necessidade a ser satisfeita, ou seja, aquilo que é diferente, o que dá identidade à situação e permite, conduz e exige à contratação direta à existência de um interesse da Administração que não pode ser identificado com os interesses comuns, padrões, àqueles que são atendíveis, solucionáveis por qualquer sujeito.

O adjetivo “singular”, segundo o Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa, significa o que é único de sua espécie; distinto; ímpar; inusitado; fora do comum, indica uma só pessoa ou coisa.

Somente depois de definir o objeto que pretende contratar é que a Administração deverá buscar o profissional que irá executá-lo. Para a definição da singularidade, alguns pontos terão que ser observados, ou seja, deverá tal característica ser estabelecida à luz do interesse público; ser justificada sob os princípios constitucionais, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade; visando a realização do bem comum; afastando a discricionariedade quanto a nacionalidade, naturalidade, da sede ou do domicílio do futuro contratado, conforme artigo 3, §1 da Lei 8.666/1993.

Ao versar sobre a singularidade, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (200, p.447), leciona:

Quanto à menção, no dispositivo, à natureza singular do serviço, é evidente que a lei quis acrescentar um requisito, para deixar claro que não basta tratar-se de um dos serviços previstos no artigo 13; é necessário que a complexidade, a relevância, os interesses públicos em jogo tornem o serviço singular, de modo a exigir a contratação

com profissional notoriamente especializado; não é qualquer projeto, qualquer perícia, qualquer parecer que torna inexigível a licitação.

Contudo, a inviabilidade de competição não é só numérico, quantitativo, existe uma margem de escolha discricionária. Há um juízo de proporcionalidade, em que sempre existirá mais de um a atender as necessidades da Administração exigindo, para se fazer essa escolha, uma equivalência entre eles, ou seja, a escolha dar-se-á a partir de diversas circunstâncias. Ocorre então uma exigência de proporcionalidade quando se estabelece o critério de seleção, sendo indispensável que a identidade do sujeito escolhido corresponda a esse pressuposto.

Determinada a singularidade, identifica-se no universo concreto dos profissionais aqueles que tem condição adequada de satisfazer essa necessidade. A partir daí há uma margem de autonomia discricionária na medida em que há uma possibilidade intensa na realidade de uma pluralidade de sujeitos preencherem adequadamente os mesmos requisitos exigidos.

A pergunta que surge agora é a seguinte: se todos são igualmente capacitados, como constitui-se ou implementa-se a discricionariedade?

Existe uma margem de escolha discricionária, que corresponde a um juízo, não arbitrário, e sim fundado em critérios lógicos, jurídicos, de eficiência de pertinência ao objeto buscado. Se esses parâmetros podem ser considerados objetivos, ainda assim reservam grande margem discricionária para a definição da notória especialização, pois como admite o dispositivo legal art. 113 da Lei nº 8.666/1993, alguém vai ter de “inferir”.

Celso Antônio Bandeira de Mello não dissocia a singularidade dos serviços de seu próprio prestador. É dizer, o serviço será singular quando nele se encontrar a marca inconfundível do prestador. Aduz:

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

Acrescenta

É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado – a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria – recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para o caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança que produzirá as atividades mais adequadas para o caso. Há, pois, nisto, também um componente subjetivo

ineliminável por parte de quem contrata. (apud, LIMA, s.p, texto online)

Como a singularidade foi acrescida posteriormente pela Lei nº 8.666/1993, existem aqueles que não conseguem alcançar a sua dimensão e continuam entendendo que a contratação de profissionais de grande reputação efetua-se diretamente. A notória especialização não inviabiliza a competição, a menos que ela seja imprescindível à realização de um determinado serviço singular e além disso que a sua notoriedade apresente uma relação direta e imediata com a singularidade do objeto.

3. POSIÇÃO DA DOUTRINA E JURISPRUDÊNCIA

A contratação de advogado por inexigibilidade tem promovido muita discussão jurídica, e os Tribunais já se posicionaram no sentido de que os serviços comuns, habituais de advocacia não podem ser contratados por inexigibilidade de licitação. Porém, em se tratando de uma causa que seja cheia de particularidades que apenas determinado profissional, em face de sua notória especialização, teria condições de defender a Administração Pública, seria justificável a licitação, desde que a sua especialização tenha correlação com a singularidade do objeto almejado.

Nesse contexto, cumpre observar o que, segundo Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (2008, p. 598-599), apresenta-se como relevante para a Administração, de modo que o interesse público somente estará plenamente atendido mediante a contratação de determinado profissional possuidor da notória especialização que o caso específico requer.

[...] deve-se considerar que a expressão “singular” não foi incluída na redação original do texto, mas foi acrescida na primeira alteração que o Executivo procedeu no Decreto-Lei nº 2.300/86, mostrando-se pouco razoável que viesse alterá-lo para incluir uma expressão inútil. Se, a título de ilustração, **retirada do texto fosse a expressão singularidade, todo o dispositivo deveria ser condenado**, pois a contratação de notórios especialistas só seria enquadrável no *caput* do artigo, por inviabilidade de competição, **não fazendo qualquer sentido que o legislador tivesse privilegiado tais profissionais, dispensando-os de concorrer em um processo seletivo; alcançando a notória especialização, esses profissionais poderiam ser contratados para qualquer serviço**; se isso fosse possível, para qualquer serviço não mais se faria licitação: todos os jardins do País poderiam ser projetados por Burle Marx; todos os serviços de arquitetura, por Oscar Niemeyer, todos os serviços da área de saúde, por Adib Janete; enfim, um verdadeiro contra senso ter-se-ia estabelecido. Sábio foi o legislador ao exigir a singularidade do objeto, como *conditio sine quo non* à declaração de inexigibilidade. [grifo nosso]

Devido à grande repercussão referente ao presente tema os Tribunais Superiores vêm se posicionando de forma sedimentada que as contratações jurídicas devem realizar-se em

observação a singularidade da serviço a ser prestado e da notória especialização do contratado. Neste sentido é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça julgou:

RE nos EDcl no AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.464.412 - MG (2014/0158124-2) RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS RECORRENTE : LIMA NETTO CAMPOS FIALHO CANABRAVA ADVOGADOS ADVOGADOS : ERICO ANDRADE E OUTRO (S) - MG064102 LUÍS FERNANDO BELÉM PERES - DF022162 MARIANA CRISTINA XAVIER GALVÃO - MG122230 RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇO DE ADVOCACIA. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. TEMA 309/STF. PARADIGMA NÃO JULGADO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO SOBRESTADO. DECISÃO Vistos. Cuida-se de recurso extraordinário interposto por LIMA NETTO CAMPOS FIALHO CANABRAVA ADVOGADOS, com fundamento no art. 102, inciso III, alínea a, da Constituição Federal, contra acórdão do Superior Tribunal de Justiça assim ementado (fl. 2.577, e-STJ): "ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇO DE ADVOCACIA. NECESSIDADE DE QUE SE PROSSIGA NO FEITO A FIM DE QUE SE APURE OS FATOS IMPUTADOS. 1. No caso em análise, **não restou devidamente demonstrado** no acórdão da Corte de origem que a contratação direta de serviço de advocacia **se deu razão em razão da singularidade da serviço** a ser prestado e da **notória especialização do contratado**, **razão pela qual se deve dar prosseguimento à ação civil pública** a fim de que melhor se apure os fatos imputados na exordial. (STJ - RE nos EDcl no AgRg no REsp: 1464412 MG 2014/0158124-2, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Publicação: DJ 09/11/2017).[grifo nosso]

Dessa forma, também já decidiu que:

EMENTA
ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE. **CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO SEM LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE.** RESPONSABILIZAÇÃO ASSENTADA NA **AUSÊNCIA DE PROVA DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO E DA SINGULARIDADE DO SERVIÇO PRESTADO.** REVOLVIMENTO DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. PARTICULARIDADES DO CASO CONCRETO QUE AFASTAM A SIMILITUDE FÁTICO-JURÍDICA. HISTÓRICO PROCESSUAL
(STJ - AgRg no AREsp: 350519 PR 2013/0163074-5, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 13/05/2014, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 20/06/2014) [grifo nosso]

Jessé Torres Pereira Júnior (2003, p.284) comenta:

Infere-se que longo e sinuoso tem sido o caminho do amadurecimento hermenêutico do inciso XIII do art. 24 da Lei Geral das Licitações. Hoje, seria possível extrair-se do decisório do TCU que são requisitos de validade da contratação direta nele amparável, em síntese esquemática: (a) a pessoa jurídica a ser contratada atender à qualificação expressa no texto legal (o estatuto ou regimento interno fazê-la dedicada ao ensino, à pesquisa ou ao desenvolvimento institucional); (b) o objeto do contrato

corresponder a uma dessas especialidades; (c) o caráter intuito personae do contrato, a impor que a execução das obrigações seja feita pela própria entidade, vedadas, em princípio, a subcontratação e a terceirização; (d) a expressão „desenvolvimento institucional“ compreender bem ou atividade sob tutela da Constituição, conferindo à dispensa nota de excepcionalidade, com a qual não se compadecem serviços corriqueiramente encontrados no mercado.

Fica evidenciado que a singularidade do objeto a ser desejado pela Administração Pública é o passo fundamental no questionamento que foi abordado até aqui. Cabe ressaltar, como já dito, que a singularidade não é do profissional e sim do objeto, da necessidade a ser satisfeita, mas a doutrina pátria acaba relacionando ao profissional.

A importância da singularidade do objeto se dá na sua efetividade, pois se fosse retirada a expressão “de natureza singular” poderia ser contratado qualquer especialista para qualquer serviço, não sendo necessário que se fizesse o processo licitatório, não havendo sentido o privilégio dado a tais profissionais.

Diante do exposto, é importante frisar que a regra será a obrigatoriedade da licitação e a contratação sem licitação será exceção. Assim, a contratação de qualquer serviço, inclusive aqueles elencados no art. 13, deve-se haver a devida licitação e para as situações especiais, as quais deverão ser muito bem motivadas, será permitido, em caráter excepcional, a contratação direta.

Desta forma, diante de tudo que já foi exposto, havendo dúvida quanto à real necessidade de proceder-se à contratação sem licitação, diante da notória especialização, é aconselhável que se realize a licitação.

CONCLUSÃO

A indagação que fomentou o presente estudo acerca da contratação de advogado ou escritório de advocacia pela Administração Pública de forma direta para a realização de qualquer tipo de serviço, se valendo apenas da notória especialização, nos trouxe a conclusão de que, embora elencadas nas condições de excepcionalidade, a administração pública tem transformado a exceção em regra contrariando substancialmente a forma legal prevista na legislação pátria.

As contratações de profissionais da área jurídica somente se darão se preenchidos os requisitos da notoriedade, especialidade no objeto contratado (art. 13 da Lei nº 8.666/1993) e singularidade na prestação do serviço almejado (art. 25, II Lei 8.666/1993) de forma a atender

ao interesse maior do serviço público. Ao contrário, a rotineira prática desta interpretação equivocada, tem transformado a contratação destes advogados em meros acertos de compromissos políticos e ou atendimento de interesses pessoais que não coadunam com os princípios consagrados pela Constituição Federal na concepção de um Estado de Direito que se pauta sobre princípios éticos, morais e legais.

Neste diapasão, diante do estudo realizado, com parâmetro nas jurisprudências e majoritárias e ensinamentos doutrinários, há de se estabelecer, e é neste sentido que o presente estudo, ainda que de forma simples, pretendeu contribuir à conclusão que a administração pública não pode promover contratações diretas se não houver sempre íntima correlação entre a singularidade do objeto e especialização, sendo que esta última, se observada individualmente, por si só, não tem o condão de afastar a realização de processo licitatório, nem muito menos credenciar a declaração de inviabilidade de competição.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

BRASIL. Constituição Federal 1988. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 07 nov. 2017.

_____. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 20 nov. 2017.

_____. **Superior Tribunal de Justiça STJ - RECURSO ESPECIAL: REsp 1399809 SC 2013/0276439-7.** Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/183616087/recurso-especial-resp-1399809-sc-2013-0276439-7>>. Acesso em: 05 nov. 2017.

_____. **Superior Tribunal de Justiça STJ - RECURSO ESPECIAL: REsp 1399809 SC 2013/0276439-7.** Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/183616087/recurso-especial-resp-1399809-sc-2013-0276439-7>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

_____. **Tribunal de Contas da União.** Acórdão 1889/2007- TCU - Plenário. (Relatório de Auditoria), Conselho Regional de Contabilidade do Estado do Ceará-CRC/CE. Relator: Ministro Raimundo Carreiro. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/20070913/TC-003-042-2004-7.doc>> Acesso em 05 nov. 2017.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio, **Curso de Direito Administrativo**. Malheiros, 19 ed. 2005.

_____. **Curso de Direito Administrativo**. 14 ed: Malheiros Editores, 2002.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. (Brasília). **Súmula 252 de 2010**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/626-gestao-planejamento-e-pesquisa/controle-interno/sumulas/18313-sumula-255-tcu>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

DE CARVALHO, Marcelo. **A Notória Especialização como Fundamento para a Inexigibilidade de Licitação**. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/478_arquivo.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 29.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

FEDERAL, Senado (Org.). **Tribunal de Contas da União: Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudências do TCU**. 4. ed. Brasília: Revista Atualizada e Ampliada, 2010. 914 p. Disponível em: <http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/LIC_CONTR/2057620.PDF>. Acesso em: 22 nov. 2017.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação Direta sem Licitação**. 4.ed. Brasília: Brasília Jurídica, 1999.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles Vilar. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**, contém CR-ROM Completo. ed. 1. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2008.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MENDES, Renato Geraldo. **Conclusões e Principais Ideias sobre a Contratação Pública Extraídas das Obras e Textos Publicados: O Processo de Contratação Pública**. Disponível em: <<https://www.renatomendes.com.br/contratacao-publica/>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

PEDROSA DE FRIAS, Osmar. **Contratação Direta de Advogado Pela Administração Pública**. 2012. 18 p. Artigo (Direito)- Faculdade de Direito da Alta Paulista, MBA em Gestão Pública pela Uninter, Curitiba, 2012. Disponível em: <<http://www.tce.ms.gov.br/corregedoria/uploads/article/5/artigo-osmar.pdf-new.pdf>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Comentários à Nova Lei de Licitações Públicas**. Rio de Janeiro: 6. ed. Renovar, 2003.