

#### 4. Mitigação dos instrumentos de controle da atividade administrativa

A lei atual determina que exista justificativa circunstanciada a respeito do objeto a ser entregue ao profissional a ser contratado, a fim de que possa ser considerada válida a contratação; o modelo proposto altera a lógica, e presume que os serviços de apenas duas categorias profissionais são marcados pela singularidade.

A inversão dessa premissa implica estar desincumbido o gestor de qualquer justificativa específica para a identificação da hipótese de inexigibilidade, que decorreria, de modo imediato, da relação entre a atividade a ser desenvolvida e a regulamentação das profissões de **advogado** ou **contador**.

#### 5. Concurso público e isonomia

As atividades administrativas ordinárias, notadamente aquelas técnicas, administrativas e burocráticas, devem ser exercidas por profissionais que sejam selecionados por meio de concurso público, conforme inc. II e V do art. 37 da Constituição Federal; eventualmente, quando inviável este procedimento, deve haver a seleção por meio de licitação como meio de assegurar a escolha impessoal – que leve em consideração as necessidades do serviço e não as relações havidas entre o prestador e o agente responsável pela escolha.

Finalmente, uma outra faceta da propositura que colide com o regramento constitucional é a criação de regra excepcional para advogados e contadores, sem que seja estendida às outras profissões regulamentadas (engenharia, arquitetura, medicina, etc.) nem apresentada qualquer justificativa plausível para essa discriminação.

Por estas razões, merece ser mantido o veto 01/2020 pelo Congresso Nacional.

*Brasília, 17 de fevereiro de 2020.*



## PL 4489/2019 NOTA TÉCNICA PELA MANUTENÇÃO DO VETO 01/2020

(PL 10980/2018 – Casa Iniciadora: Câmara dos Deputados;  
PL 4489/2019 – Casa Revisora: Senado Federal)



## 1. Introdução

A propositura aumenta os casos de inexigibilidade de licitação previstos na Lei 8.666/93, que dispõe sobre normas gerais para as licitações e contratos da Administração Pública.

O efeito da nova lei será permitir que qualquer atividade de natureza jurídica ou contábil seja prestada independentemente de licitação ou concurso público.

## 2. Violação do art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal

As razões do veto, indicadas pelo Ministério da Justiça e da Segurança Pública, identificam precisamente a inconstitucionalidade da propositura:

*“A propositura legislativa, ao considerar que todos os serviços advocatícios e contábeis são, na essência, técnicos e singulares, viola o princípio constitucional da obrigatoriedade de licitar, nos termos do inciso XXI, do art. 37 da Constituição da República, tendo em vista que a contratação de tais serviços por inexigibilidade de processo licitatório só é possível em situações extraordinárias, cujas condições devem ser avaliadas sob a ótica da Administração Pública em cada caso específico, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (v.g. Inq. 3074-SC, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 193, de 3-10-2014)”*

A decisão do STF, citada acima, enumera cinco requisitos para contratação de escritório de advocacia sem licitação: existência de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço; demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público e cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado. Os requisitos são cumulativos e o preenchimento de um não dispensa o outro.

A Constituição estabelece que a licitação é regra e a contratação direta a exceção, ficando a cargo da legislação federal estabelecer as situações em que o interesse público recomenda que não ocorra competição – dispensa – e aquelas em que a competição é inviável – inexigibilidade.

A propositura em questão vai contra a lógica das normas constitucionais e que está consagrada na legislação em vigor, estabelecendo a possibilidade de que, para qualquer atividade jurídica ou contábil, possa escolhido qualquer profissional notoriamente especializado a juízo do administrador.

## 3. Falha técnica sobre o conceito de “singularidade do objeto” da contratação

O conceito de notória especialização apresentado na propositura é uma mera repetição do disposto no § 1º do art. 25 da Lei 8666/93, porém ela incide em grave falha técnica ao pretender extrair a singularidade do objeto a ser contratado da notoriedade da especialização daqueles que podem ser contratados.

A Administração Pública deve atender, nos termos do art. 37 da Constituição, dentre outros, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O dever de impessoalidade está diretamente ligado à isonomia nas contratações e concursos públicos, de forma que não haja privilégios nem preterições e é justamente em respeito a tal valor constitucional que o inciso XXI do artigo já citado estabelece que “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”.

As exceções encontram-se estabelecidas na Lei 8666/93, cujos artigos 24 e 25 dispõem, respectivamente, sobre casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação. O conceito de singularidade encontra-se inserido nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, em casos em que não há como efetuar o certame por falta de outras pessoas ou materiais aptos a atender às necessidades da Administração.

Assim, a criação de uma presunção de singularidade para qualquer serviço realizado por pessoa ou escritório de advocacia ou contabilidade com notória especialização fere de forma direta o dever constitucional de licitar quando houver viabilidade de concorrência.

A demonstração da necessidade da contratação, na natureza excepcional do serviço, da notória especialização vinculada ao objeto, é elemento inerente à singularidade, vez que pressupõe a inviabilidade de competição. Por isso, autorizar a contratação de advogados e contadores para TODOS e QUAISQUER SERVIÇOS jurídicos e contábeis, ao declará-los singulares, fere de forma direta ao art. 37, “caput” e inciso XXI, por ofensivo à isonomia, moralidade e igualdade de acesso às oportunidades públicas mediante processo licitatório.

O Superior Tribunal de Justiça diante de premissa similar assim decidiu:

*[...] O Tribunal adotou a errônea premissa de que o exercício da advocacia, em razão de sua natureza intelectual, por si só, consiste em uma atividade técnica de conhecimento específico que torna impossível a concorrência. Assim agindo, deu incorreta qualificação jurídica ao requisito da singularidade do serviço, por vislumbrar singularidade em atividades rotineiras e comuns do município, as quais poderiam ser satisfatoriamente executadas por qualquer profissional do direito, bem como deixou de evidenciar a mestria jurídica extraordinária dos contratados. Ademais, descabido utilizar como critério para fundamentar a inexigibilidade a alegada confiança da Administração, já que as contratações devem ser feitas exclusivamente com base no interesse público, o qual não admite preferências de qualquer natureza, muito menos as pessoais. (AREsp 1507099/GO, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/12/2019, DJe 19/12/2019).*