

# A CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA NO SISTEMA "S": O CASO DO SEBRAE

*THE HIRING OF LAW FIRMS BY MEMBER INSTITUTIONS OF THE SOCIAL AUTONOMOUS BRAZILIAN SERVICE: THE SEBRAE'S CASE*

**EDVALDO NILO DE ALMEIDA**

Doutorando em Direito Público pela PUC/SP. Mestre em Direito Constitucional pelo Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP). Especialista em Direito Tributário pela Fundação Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET). Especialista em Planejamento Tributário (FTE). Procurador do Distrito Federal (2009–atual). Procurador da Fazenda do Distrito Federal – Tribunal Administrativo de Recursos Fiscais do Distrito Federal – TARF/DF (2019–atual).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8438-0482>

[edvaldonalmeida@yahoo.com.br](mailto:edvaldonalmeida@yahoo.com.br)

Recebido em: 19.09.2019

Aprovado em: 10.12.2019

**ÁREA DO DIREITO:** Administrativo

**RESUMO:** O escopo do presente estudo é analisar a hipótese de contratação de escritório de advocacia por inexigibilidade no Sistema S, especificadamente no caso do SEBRAE, sob a ótica da Lei 8.666/93, do Regulamento de Licitações e Contratos do Sistema SEBRAE e da jurisprudência do TCU, de modo a verificar sua viabilidade.

**PALAVRAS-CHAVE:** Sistema S – Regime jurídico das licitações – Inexigibilidade de licitação – Requisitos.

**ABSTRACT:** The scope of the present study is to analyze the hypothesis of hiring law firms by member institutions of the Social Autonomous Brazilian Service (S System), specifically the SEBRAE case, according to the Law 8.666/93, the SEBRAE's regulation and Brazilian Case Law, to verify the possibility.

**KEYWORDS:** Social Autonomous Brazilian Service – S System – SEBRAE – Non Hiring Acquisition Process for Law Firms – Requisites.

**SUMÁRIO:** 1. Do contexto fático. 2. Dos fundamentos jurídicos. 2.1. Do regime jurídico das licitações no Sistema S. 2.2. Dos requisitos para a contratação por inexigibilidade de licitação. 2.3. Da contratação de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação. 3. Das conclusões.

## 1. DO CONTEXTO FÁTICO

O objetivo desse artigo é tratar da contratação de escritório de advocacia por inexigibilidade no Sistema S, especificadamente o caso do SEBRAE. Assim sendo, no sentido de nortear as contratações por inexigibilidade de licitação nessa entidade, orientar-se-á por responder os seguintes questionamentos: (a) O SEBRAE deve adotar a Lei 8.666/93?; (b) Quais são as hipóteses de contratação por inexigibilidade pelo SEBRAE?; (c) Quais são os requisitos para se contratar escritório de advocacia por inexigibilidade de licitação?; (d) Qual o entendimento do TCU sobre a exigência do requisito da singularidade do serviço?

Assim, passa-se a responder a estes questionamentos, um a um.

## 2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### 2.1. Do regime jurídico das licitações no Sistema S

Os Serviços Sociais Autônomos (entidades do Sistema “S”) são entidades paraestatais, sem finalidade lucrativa, criadas por lei. Trabalham ao lado do Estado, e como desempenham tarefas consideradas de relevante interesse, recebem a oficialização do Poder Público, que lhes fornece a autorização legal para que arrecadem de forma compulsória recursos de parcela da sociedade e deles se utilizem para a manutenção de suas atividades: as denominadas contribuições parafiscais.

Registra-se que as entidades do Sistema S decorrem da previsão do art. 240 da Constituição Federal de 1988, que garante constitucionalmente o custeio das atividades das entidades privadas de serviço social e de formação profissional, vinculadas ao sistema sindical. Esse dispositivo, além de garantir o custeio dessas entidades por meio de contribuições tributárias, afiança a própria existência das entidades. Nesse sentido, compõem o Sistema “S” o SESI, SENAI, SESC, SENAC, SEST, SENAT, SENAR, SEBRAE, SESCOOP, ABDI, APEX e ANATER. Por certo, não pertencem à Administração Pública Direta ou Indireta, nos termos disciplinados pelo art. 4º, incisos I e II, do Decreto-lei 200/67 e suas alterações.

Tratando-se de licitações e contratos, é entendimento do Tribunal de Contas da União, a partir da Decisão Plenária 907/1997, que as entidades dos serviços sociais autônomos não estão vinculadas ao estrito cumprimento da Lei 8.666/1993, mas devem licitar, observando os seus próprios regulamentos, que deverão ser compatíveis como os princípios do art. 37, *caput*, da Constituição Federal. Ou seja, as entidades do Sistema S estão obrigadas a seguir regulamentos próprios, pautados nos princípios gerais aplicáveis à Administração Pública.

contratação de serviços advocatícios na forma direta, sem licitação antecedente, é plenamente possível e legalmente amparada.

Vale lembrar que o requisito da natureza singular não consta do art. 10, II, do “Regulamento de Licitações e Contratos do Sistema SEBRAE”, o que segue inclusive a Nova Lei de Licitações em tramite no Congresso Nacional<sup>12</sup>.

### 3. DAS CONCLUSÕES

Diante dos fundamentos acima apresentados, conclui-se:

(a) O SEBRAE deve adotar a Lei 8.666/93?

Tratando-se de licitações e contratos, é entendimento do Tribunal de Contas da União, a partir da Decisão Plenária 907/1997, que as entidades dos serviços sociais autônomos não estão vinculadas ao estrito cumprimento da Lei 8.666/1993, mas devem licitar, observando os seus próprios regulamentos, que deverão ser compatíveis com os princípios do art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

(b) Quais são as hipóteses de contratação por inexigibilidade pelo SEBRAE?

Essas hipóteses estão previstas no art. 10 do “Regulamento de Licitações e Contratos do Sistema SEBRAE”, que assim preceitua:

“Art. 10. A licitação será inexigível quando houver inviabilidade de competição, em especial:

12. “O Projeto de Lei 10.980/18 tem como objetivo permitir a dispensa de licitação para contratação de serviços jurídicos pela administração pública. Pela proposta, os serviços do advogado são, por natureza, técnicos e singulares se for comprovada a notória especialização. O texto, do deputado Efraim Filho (DEM-PB), tramita na Câmara dos Deputados. O PL define a notória especialização nos mesmos termos que a Lei de Licitações (Lei 8.666/93): quando o trabalho é o mais adequado ao contrato pela especialidade decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência entre outros requisitos. A lei fala que a licitação é inexigível em casos em que a competição é impossível, como quando é requerida notória especialização para realização do contrato. O projeto altera o Estatuto da Advocacia (Lei 8.906/94). Segundo Efraim Filho, a atividade advocatícia não pode ser taxada como comum, ordinária ou singular em nenhuma hipótese. ‘A ausência de previsão legal expressa tem levado a interpretações que acabam por ferir o livre exercício profissional, as prerrogativas, e a própria autoestima do advogado’, disse”. Disponível em: [[www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ADMINISTRACAO-PUBLICA/570452-PROPOSTA-PERMITE-INEXIGIBILIDADE-DE-LICITACAO-PARA-CONTRATACAO-DE-ADVOGADO.html](http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ADMINISTRACAO-PUBLICA/570452-PROPOSTA-PERMITE-INEXIGIBILIDADE-DE-LICITACAO-PARA-CONTRATACAO-DE-ADVOGADO.html)]. Acesso: 19.07.2019.

I – na aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros diretamente de produtor ou fornecedor exclusivo;

II – na contratação de serviços com empresa ou profissional de notória especialização, assim entendido aqueles cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com sua atividade, permita inferir que o seu trabalho é o mais adequado à plena satisfação do objeto a ser contratado;

III – na contratação de profissional de qualquer setor artístico;

IV – na permuta ou dação em pagamento de bens, observada a avaliação atualizada;

V – na doação de bens.”

(c) Quais são os requisitos para se contratar escritório de advocacia por inexigibilidade de licitação?

Os requisitos são: 1) necessidade de procedimento administrativo formal; 2) notória especialização do profissional a ser contratado; 3) natureza singular do serviço; 4) inadequação ou incapacidade da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público e; 5) prática de preço de mercado para o serviço, ante a inviabilidade de realização de licitação, a contratação de serviços advocatícios na forma direta, sem licitação antecedente, é plenamente possível e legalmente amparada.

(d) Qual o entendimento do TCU sobre a exigência do requisito da singularidade do serviço?

O TCU não anui ao entendimento de que a notória especialização, por si só, possa servir de supedâneo para contratações por inexigibilidade de licitação. Para a Corte de Contas, o SEBRAE está obrigado a observar o princípio da impessoalidade e, portanto, não pode excluir o requisito legal do “serviço singular” de modo a afastar a necessária impessoalidade, sob pena de promover uma verdadeira legislação sobre “contratação direta”, que é de competência privativa da União (art. 22, XXVII, da Lei Maior).

## PESQUISAS DO EDITORIAL

### Veja também Doutrinas

- A singularidade do objeto e o requisito confiança nas decisões do STF e do STJ a respeito das contratações de serviços de advocacia pelo poder público por inexigibilidade de licitação, de Maria Regina Scurachio Sales Alvarenga – *RDA* 22/119-136 (DTR\2016\514); e
- Discrecionariade na contratação administrativa de serviços advocatícios com inexigibilidade de licitação – Comentários ao REsp 1.192.332/RS, de Cesar A. Guimarães Pereira – *RDA* 4/77-96 (DTR\2014\194).

### Veja também Jurisprudência

- Conteúdo Exclusivo Web: JRP\2016\15505 e JRP\2014\921419.