

***A CONTRATAÇÃO  
DIRETA DE PROFISSIONAIS  
DA ADVOCACIA  
NOVO REGIME JURÍDICO***

***MARCELO FIGUEIREDO***

(Coordenador)

ADILSON ABREU DALLARI • ANA MARIA PEDREIRA  
ANTONIO ARALDO FERRAZ DAL POZZO  
AUGUSTO NEVES DAL POZZO • BENEDICTO PORTO NETO  
CLÈMERSON MERLIN CLÈVE • EDGARD HERMELINO LEITE JUNIOR  
EGON BOCKMANN MOREIRA • FELIPPE NOGUEIRA MONTEIRO  
FERNANDA GHIURO VALENTINI FRITOLI  
FERNANDO MENEZES DE ALMEIDA • FLÁVIO CROCCE CAETANO  
FRANCISCO OCTAVIO DE ALMEIDA PRADO FILHO  
GUILHERME AMORIM CAMPOS DA SILVA  
GUILHERME JARDIM JURKSAITIS • LAÉRCIO JOSÉ LOUREIRO DOS SANTOS  
LEONARDO CARVALHO RANGEL • LUCAS PEDROSO KLAIN  
LUIS EDUARDO PATRONE REGULES • LUÍS FELIPE RAMOS CIRINO  
MARCELO FIGUEIREDO • MÁRCIO CAMMAROSANO  
MARIA FERNANDA PIRES • MELINA BRECKENFELD RECK  
PATRÍCIA ROSSET • ROBERTO NUCCI RICCETTO • RUBENS BEÇAK  
RUBENS NAVES • SAUL TOURINHO LEAL • SERGIO FERRAZ  
TATIANA CAMARÃO • VIVIAN GREGORI ALMEIDA TORRES • YAHN RAINER



EDITORA  
*Jus*PODIVM

[www.editorajuspodivm.com.br](http://www.editorajuspodivm.com.br)



MALHEIROS  
EDITORES

# ***A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS JURÍDICOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA À LUZ DA LEI 14.133/2021***

RUBENS BEÇAK  
LUÍS FELIPE RAMOS CIRINO

**Resumo:** No presente artigo tratar-se-á da contratação de serviços técnicos especializados, notadamente de patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas, à luz da nova Lei de Licitações, qual seja, a Lei 14.133/2021. Neste sentido, pretende-se esmiuçar a temática, com a análise dos diferentes diplomas normativos que já trataram da matéria, dando-se enfoque aos questionamentos, morais e jurídicos que têm sido atribuídos à Administração Pública quando de referidas contratações.

*1. Introdução. 2. Tratamento normativo e os conceitos jurídicos indeterminados. 3. Controvérsias – morais e jurídicas – a respeito das contratações diretas. 4. Conclusão.*

## ***1. Introdução***

O tema das contratações pela Administração Pública é naturalmente controverso. Típico exemplo de controle *a priori*, característico da burocracia administrativa que tanto influenciou a Constituição Federal/1988 – amplamente criticada no Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado de 1995 –, o procedimento licitatório visa a garantir a todos os atores envolvidos, Estado e administrados, as melhores condições possíveis de contratação.

Neste viés consideravelmente burocrático, muito por conta dos excessos cometidos durante o regime militar, a Constituição Federal/1988 estipulou uma série de mecanismos de controle sobre a atuação do Estado.<sup>1</sup> Assim, alguns anos após o advento da vigente Carta Magna sobreveio a Lei 8.666/1993, que, logo no art. 3º, em sua redação original,<sup>2</sup> enfatiza o viés isonômico do procedimento licitatório, que, para além

---

1. Art. 37, XXI, da CF: “(...) 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”.

2. Lei 8.666/1993: “Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada

de permitir à Administração Pública a contratação da proposta mais vantajosa, outorga aos administrados a possibilidade de, em iguais condições, com aquela celebrar ajuste.

Ocorre que algumas contratações, naturalmente, não são passíveis de controle pelo próprio Estado, seja porque, em razão de situações excepcionais, não se mostra necessária a movimentação da máquina administrativa para a realização de procedimento licitatório seja, especialmente, por conta da inviabilidade de competição, matriz fundamental para a realização de um processo de seleção. Eis as hipóteses de contratação direta, que consagram situações de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Especificamente quanto às situações de inexigibilidade, estas se verificam diante da impossibilidade de eventuais interessados na contratação com a Administração Pública competirem. Dentre outras hipóteses previstas na Lei 8.666/1993, a contratação de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, foi tida pelo legislador ordinário como situação que inviabiliza a competição, de tal sorte que inexigível a licitação para a contratação de referidos serviços.

Dentre os vários serviços técnicos listados como hipóteses de inexigibilidade de licitação, o art. 13, V, da Lei 8.666/1993 estabelece o patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas, de tal modo que o legislador ordinário entendeu ser inviável a competição entre escritórios de advocacia quando da eventual contratação da Administração Pública, sendo que esta, observados os procedimentos previstos na legislação, fica livre para escolher os profissionais que entender mais convenientes.

A questão é, naturalmente, controversa, especialmente porque há expressa exclusão no rol de hipóteses de licitação inexigível do serviço técnico especializado de publicidade e divulgação. Neste sentido, busca-se entender a razão de a contratação de escritórios de advocacia para o patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas pela Administração Pública ser, na visão do legislador, fundamento para não haver competição entre eventuais interessados.

Vale destacar que, para que se esteja diante de hipótese de inexigibilidade de contratação, é importante que o serviço a ser prestado seja de natureza singular, específica e relevante, sendo que, não verificadas tais condicionantes, não há que se falar em possível contratação direta pela Administração Pública. Este é, inclusive, o entendimento que tem sido atribuído pelos Tribunais Superiores.<sup>3</sup>

Diante do cenário posto, vários foram os questionamentos feitos por diferentes agentes de fiscalização, especialmente o Ministério Público, seja no sentido de contratações diretas terem sido feitas pela Administração Pública sem que demonstrada a já mencionada natureza singular, específica e relevante, seja, ainda, pela suposta possibilidade de competição entre eventuais interessados.

---

e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”.

3. Neste sentido o AgInt no REsp 1.520.982-SP e o AgInt no REsp 1.838.182-SP, por exemplo.

Neste sentido, não seria a possibilidade de contratação direta, pela Administração Pública, de escritórios de advocacia que prestem serviços de natureza singular, específica e relevante, verdadeiro atentado ao fundamento maior do procedimento licitatório, vale dizer, à possibilidade de se contratar melhor e com a ampla participação de interessados?

É relevante pontuar, ademais, que os questionamentos não se restringem ao âmbito de atuação do Poder Judiciário tão somente, tendo o TCU já se manifestado em diferentes oportunidades quanto ao assunto e, recentemente, estabelecido premissas para a contratação direta de advogados e escritórios de advocacia.<sup>4</sup>

Pois bem. O advento da Lei 14.133/2021, tida como a nova Lei de Licitações, trouxe mais elementos para a controvérsia em questão. Como se verá no curso deste artigo, houve acréscimo de especificidades para a definição do conceito de serviço técnico especializado, bem como a proibição expressa de subcontratação ou atuação de profissionais distintos daquelas que tenham justificado a inexigibilidade – novidades, essas, que estão distantes de encerrar as controvérsias da temática ora proposta.

Eis, neste sentido, o objetivo do presente artigo. Esmiuçar a questão da contratação direta de advogados e escritórios pela Administração Pública, dando-se ênfase ao tratamento normativo da matéria e aos vários questionamentos – administrativos e judiciais – que têm sido propostos por agentes de fiscalização.

## **2. Tratamento normativo e os conceitos jurídicos indeterminados**

De plano, como inicialmente tratado, a questão da inexigibilidade de contratação de advogados e escritórios de advocacia constou da Lei 8.666/1993, cuja leitura combinada dos arts. 25, II e 13, V, expressamente denota a impossibilidade de procedimento licitatório nos casos pontuados:

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

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

Para além dos dispositivos em questão, a Lei 8.666/1993 elenca diversas especificidades para a contratação direta que devem nortear o processo de seleção pela Administração Pública, ainda que ausente o procedimento licitatório. Neste sentido, devem

---

4. TCU, Acórdão 2.761/2020, em que a Corte analisou a legalidade da contratação de escritório de advocacia pela PETROBRAS para a defesa da estatal na “Operação Lava Jato”.

ser garantidas a pessoalidade dos serviços prestados,<sup>5</sup> a singularidade dos trabalhos objeto de contratação<sup>6</sup> e, especialmente, a observância de procedimento específico que demonstre a justificativa da contratação direta,<sup>7</sup> sendo, mesmo, imperiosa a instrução do processo de inexigibilidade com a razão da escolha do prestador de serviços e a justificativa do preço, ao menos.

Verifica-se, logo de antemão, que a norma adotou verdadeiro conceito jurídico indeterminado, na medida em que não especifica, com precisão, do que se trata a singularidade dos serviços eventualmente prestados – o que é fundamento para muitos dos questionamentos recentemente identificados, como será oportunamente explorado.

A problemática não foi resolvida com o advento de outras normas jurídicas aplicadas à espécie. A Lei 13.303/2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias – conhecida como Lei das Estatais –, estabelece redação semelhante à identificada na Lei 8.666/1993:

Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de: (...); II – contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação: (...); e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; (...).

No mais, verificam-se as mesmas restrições à contratação direta identificadas na Lei 8.666/1993, ao se buscar especificar o conceito de especialização<sup>8</sup> e, notadamente, a necessidade de observância de procedimento interno<sup>9</sup> a fim de verificar a inviabilidade de competição.

---

5. Art. 13, § 3º, da Lei 8.666/1993: “§ 3º. A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato”.

6. Art. 25, § 1º, da Lei 8.666/1993: “§ 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”.

7. Lei 8.666/1993: “Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na Imprensa Oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos”.

8. Art. 30, § 1º, da Lei 13.303/2016: “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 indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”.

9. Art. 30, § 3º, da Lei 13.303/2016: “§ 3º. O processo de contratação direta será instruído, no que couber, com os seguintes elementos: (...); II – razão da escolha do fornecedor ou do executante; III – justificativa do preço”.

O advento da Lei 14.133/2021 – a esperada nova Lei de Licitações –, a despeito de uma série de inovações relevantes para as diferentes contratações da Administração Pública, não trouxe a necessária especificação do conceito de especialização, a encerrar os inúmeros e recorrentes questionamentos. Pelo contrário, praticamente não houve alterações quanto ao tratamento da inexigibilidade de procedimento licitatório de serviços técnicos especializados.

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: (...); e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; (...).

A problemática quanto à definição do conceito de especialização manteve-se inalterada, mesmo com o advento da nova lei,<sup>10</sup> sendo que o diploma consagrou, no mesmo sentido, a pessoalidade dos serviços prestados pelos profissionais.<sup>11</sup> Houve, contudo, previsão expressa de mais documentos a amparar os processos de inexigibilidade de licitação.<sup>12</sup>

Vale destacar que a Lei 14.133/2021 entrou em vigor na data de sua publicação – 1.4.2021 –, sendo que a anterior Lei de Licitações será revogada apenas dois anos após a publicação da nova legislação. Como não houve substancial alteração no que concerne ao tema objeto deste artigo, contudo, a definição da norma aplicável ao caso concreto não traz efeitos práticos relevantes.

Como verificado, os conceitos de singularidade profissional e de notória especialização nunca foram esmiuçados pelo legislador – nem mesmo na nova Lei 14.133/2021 –, o que, na visão do professor José Rogério Tucci, deu ensejo a interpretações desfoca-

---

10. Art. 75, § 3º, da Lei 14.133/2021: “§ 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”.

11. Art. 75, § 4º, da Lei 14.133/2021: “§ 4º. Nas contratações com fundamento no inciso III do *caput* deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade”.

12. Lei 14.133/2001:

“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.”

das, que geram certo desconforto aos próprios advogados e violação às suas prerrogativas profissionais,<sup>13</sup> notadamente porquanto existe o equivocadamente entendido de que a contratação direta pela Administração Pública pode ter como objeto todo e qualquer profissional inscrito na OAB.

Sobre a especialização do serviço prestado pelo advogado, a justificar a inexigência de procedimento licitatório, Marçal Justen Filho<sup>14</sup> aponta que esta contempla a “titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que a normalmente existente no âmbito dos profissionais que exercem a atividade”, destacando que essa característica pode ser decorrente de vários elementos objetivos, como a conclusão de cursos, a titulação dos profissionais, participação em organizações voltadas à atividade especializada, autoridade de obras técnicas – dentre outros.

Neste mesmo sentido, o autor destaca, quanto à singularidade – outro dos mencionados requisitos para que possível seja a inexigibilidade do procedimento licitatório –, que determinado serviço de advocacia se caracteriza como singular em virtude de relevância e peculiaridades próprias que o diferenciem de outros.

Assim, à luz dos diferentes conceitos trazidos a lume, pontua Tucci que os conceitos de “técnico” e “singular” são aspectos de determinado serviço, enquanto “notória especialização” se refere ao conhecimento do profissional que irá prestá-lo.<sup>15</sup> Neste mesmo diapasão é, inclusive, a Súmula 252 do TCU, que prescreve que: “A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o art. 25, inciso II, da Lei n. 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”.

Pois bem. A fim de, enfim, buscar uma adequada normatização sobre os requisitos para que serviços técnicos especializados pudessem ser objeto de contratação pela Administração Pública independentemente da realização de procedimento licitatório, não sem um processo legislativo tortuoso, foram aprovadas alterações no Estatuto da Advocacia.

Neste sentido, ainda antes do advento da Lei 14.133/2021 foram incluídos na Lei 8.906/1994 – o Estatuto da Advocacia – os seguintes dispositivos:<sup>16</sup>

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

---

13. José Rogério Cruz e Tucci, *Inexigibilidade de Licitação para Contratação de Advogado*, disponível em <https://www.conjur.com.br/2020-ago-18/paradoxo-corte-inexigibilidade-licitacao-contratacao-advogado>, acesso em 10.11.2021.

14. Marçal Justen Filho, *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 16ª ed., São Paulo, Ed. RT, 2014, p. 502.

15. José Rogério Cruz e Tucci, *Inexigibilidade de Licitação para Contratação de Advogado*, disponível em <https://www.conjur.com.br/2020-ago-18/paradoxo-corte-inexigibilidade-licitacao-contratacao-advogado>, acesso em 10.11.2021.

16. Como justificativa à modificação legislativa proposta, extrai-se que “a atividade advocatícia não pode ser taxada de comum, ordinária ou singela em nenhuma hipótese, sendo uma atividade de natureza técnica e singular, consubstanciada pela confiança depositada pelo seu constituinte”.

# ***O REGIME CONSTITUCIONAL DA CONTRATAÇÃO DIRETA DOS SERVIÇOS DE ADVOCACIA E O APERFEIÇOAMENTO PROCEDIMENTAL DA LEI 14.133/2021***

RUBENS NAVES  
GUILHERME AMORIM CAMPOS DA SILVA  
ROBERTO NUCCI RICETTO

**Resumo:** O artigo trata da formulação do papel constitucional da advocacia durante a elaboração da Constituição Federal/1988 e sua relação com os Poderes republicanos. Explora as consequências normativas da previsão constitucional, notadamente com relação à possibilidade de contratação dos serviços jurídicos pelo Estado. Aponta, ainda, a interpretação restritiva proposta pelo Ministério Público, o papel central do STF na fixação da interpretação conforme à Constituição, de dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, bem como contextualiza os aperfeiçoamentos procedimentais introduzidos pela Lei 14.133/2021.

**Abstract:** It demonstrates the construction of the constitutional role of the legal profession during the elaboration of the Federal Constitution/1988 and its relationship with the separation of Powers. It explores the normative consequences, notably in relation to the possibility of contracting legal services by the State. It also points out the restrictive interpretation proposed by the Public Office, the central role of the Federal Supreme Court in establishing the interpretation in accordance with the Constitution, of constitutional and infra-constitutional rules, as well as contextualizing the procedural improvements introduced by Law 14.133/2021.

**Palavras-chave:** Advocacia – Controle de constitucionalidade – Lei de Licitação – Organização dos Poderes.

**Keywords:** Lawyer Bidding Law – Profession – Review of Constitutionality – Separation of Powers.

*Introdução. 1. O combate à corrupção e o questionamento da contratação da advocacia especializada. 2. O papel constitucional da advocacia: 2.1 O reconhecimento constitucional da advocacia privada e seu munus público – 2.2 Regime jurídico constitucional da advocacia. 3. O conteúdo normativo da nova legislação de contratação direta: 3.1 O regime da Lei 8.666/1993 – 3.2 O regime da Lei 14.133/2021 – 3.3 O regime da Lei 13.303/2016 e a contratação por empresas estatais. Notas conclusivas.*

## ***Introdução***

A promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988 inaugurou um rol de objetivos constitucionais a serem perseguidos e concretizados pelo

Estado. Em especial para a Administração Pública, que exerce tipicamente a função executiva do poder, cabe a prestação de serviços públicos, aqui empregada em seu sentido amplíssimo.

Nessa direção, a atuação da Administração Pública engloba a prestação material de atividades essenciais à coletividade, a realização de fiscalização e regulação e a participação na economia, por meio de sua atuação direta ou indireta.

A forma pela qual o Estado realiza suas contratações foi objeto de preocupação do poder constituinte.

O modelo adotado é o da concorrência pública, aqui entendido como a igualdade de oportunidades na contratação com o Estado. Todavia, o legislador constituinte utilizou técnica em que ressalva expressamente a discricionariedade do administrador em examinar quais opções que melhor atendem ao denominado interesse público primário.

É justamente por isso que a Constituição Federal permite expressamente em seu art. 37, XXI, que a contratação pública prescindir de concorrência. Aliás, adverte expressamente que “ressalvados os casos previstos em lei”, a contratação far-se-á por modalidade licitatória, também disciplinada pela lei.

Ou seja, a Constituição Federal, como não poderia deixar de ser, estabeleceu os vetores gerais da matéria, deixando ao legislador ordinário a tarefa de disciplinar as modalidades, os tipos, valores e condutas a serem observados pelo administrador.

Mas isto não afastou o principal do art. 37, XXI, qual seja, o expresso comando de que “ressalvados os casos previstos em lei”, como salvaguarda da possibilidade de contratação direta como meio para alcançar diversos resultados, que atendam a premissas diferentes, sempre com vistas ao interesse público primário: contratação por confiança, por urgência, por impossibilidade de concorrência em determinado objeto, por interesse estratégico – outras possibilidades.

A Lei de Geral de Licitações, em hipóteses específicas, disciplina as situações em que pode ocorrer a contratação direta, entre elas a contratação de serviços de advocacia, desde que se demonstrem a notória especialização e a inviabilidade de competição por falta de critérios para julgamento das propostas.

No entanto, os órgãos de controle, em especial o Ministério Público, passaram a mirar as hipóteses de contratação direta, presumindo que sua utilização encerra conduta imoral e ilegal, em postura diametralmente oposta à prevista na norma constitucional.

A contratação de serviços de advocacia pela Administração Pública de forma direta passou a sofrer forte intervenção do Ministério Público ao longo dos últimos 25 anos, a partir de uma visão açodada das hipóteses de inexigibilidade e dispensa de licitação.

Ocorre que esta postura dos órgãos de controle, de uma só vez, tolheu a contratação direta de serviços jurídicos pelo Poder Público e colou a pecha de que os advogados contratados de forma direta violam a moralidade.

### **1. O combate à corrupção e o questionamento da contratação da advocacia especializada**

A eleição do Presidente Collor de Mello (1989-1992) retomou o ciclo de escolhas diretas para a presidência da República, interrompido o período ditatorial militar (1964-1988), cujo fim verificou-se com a promulgação da Constituição Federal de 5.10.1988.

Todavia, o governo Collor foi marcado por inúmeras denúncias de corrupção e forte instabilidade econômica, o que levou ao seu afastamento definitivo por processo de *impeachment* em setembro/1992.

Neste período, sob o rótulo de moralidade (afinal, era um governo que prometia combater a corrupção), a sanção da Lei 8.429/1992 integrou um conjunto de normas sancionadoras ao ordenamento jurídico, sob o pretexto de regulamentar o art. 39, § 4º, da CF.

Com comandos acerca de condutas passíveis de caracterizar improbidade administrativa, a lei entrou em vigor possibilitando o manejo indiscriminado de ações, notadamente pelo Ministério Público, que anteviu neste instrumento a possibilidade de promover ações moralizadoras de combate à corrupção, propiciadas por tipos abertos, próprios de uma “lei penal em branco”.

Nessa direção, o Ministério Público passou a ajuizar ações civis públicas por atos de improbidade administrativa, com base em sua interpretação restritiva, em face de escritórios especializados de advocacia, notadamente aqueles com atuação na área de direito público.

O Ministério Público passou a instaurar inquéritos civis e ajuizar ações civis de forma indiscriminada em face de contratações, fossem elas realizadas por licitação, por técnica e preço, por menor preço, por pregão ou por contratação direta – meio, aliás, mais comum para a contratação do interesse estratégico geralmente envolvido na defesa do escopo público.

A interpretação realizada pelo Ministério Público para aferir a singularidade do objeto resume-se a constatar a existência de advogados públicos no quadro da Administração Pública, o que mostraria a desnecessidade de contratação de serviços externos.

Esta interpretação restritiva vem sendo coonestada por parte da jurisprudência de Tribunais de Justiça, Tribunais Federais e o STJ.

A atuação do Ministério Público, corroborada por parte da Magistratura nacional, lançou a atuação da advocacia e de sua contratação pelo Poder Público sob o manto da insegurança jurídica.

Esta insegurança é agravada quando se constata que a atuação ministerial e as interpretações por vezes despendidas contrariam garantias *institucional* constitucional e *funcional* asseguradas pela Constituição e por disciplina regulamentada expressamente em lei.

Por conta dessa controvérsia e da insegurança jurídica decorrente, atualmente no STF encontram-se pendentes de julgamento duas medidas que tratam especifica-

mente das hipóteses de contratação direta de advogados e de qual interpretação deve ser dispensada às hipóteses e aos dispositivos aplicados aos respectivos casos, para fins de se emprestar a necessária segurança jurídica aos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais questionados.

Em sede de controle difuso, no âmbito do RE 656.558, interposto por sociedade de advogados em face de acórdão condenatório em ação civil pública de improbidade administrativa, foi reconhecida a Repercussão Geral para se discutir o “alcance das sanções impostas pelo art. 37, § 4º, da Constituição Federal aos condenados por improbidade administrativa” e, nesse contexto, se a contratação de escritórios de advocacia sem licitação caracteriza, ou não, ato de improbidade administrativa.

Em sede de controle concentrado, o Conselho Federal da OAB impetrou ação declaratória de constitucionalidade (ADC 45) com a finalidade de provocar o reconhecimento da constitucionalidade dos arts. 13, V, e 25, II, da Lei 8.666, de 21.6.1993, que versam especificamente sobre a contratação direta de advogados.

Nos dois casos os processos ainda pendem de julgamento, colocando o STF no centro do debate sobre a disputa interpretativa acerca da contratação direta de serviços de advocacia pela Administração Pública.

A Repercussão Geral no RE 656.558 teve seu julgamento iniciado em sessão do Pleno do STF em 14.6.2017, com a leitura do voto do Relator, Min. Dias Toffoli.

A questão foi levada ao STF a partir do momento em que sociedade de advogados de reconhecida atuação nacional foi condenada por não ter comprovado, segundo o Ministério Público, a singularidade do objeto e a notória especialização para sua contratação direta por ente municipal – o que, segundo o Ministério Público, caracterizaria improbidade administrativa, por ofensa aos princípios da Administração Pública.

Já em 2010 o STF declarou a questão como passível de ser reconhecida para fins de Repercussão Geral, destacando que sua

densidade constitucional, extrapola os interesses subjetivos das partes, sendo relevante para todas as esferas da Administração Pública, que podem deparar-se com situações que demandem a celebração de contratos de prestação de serviços e que poderão, depois de estabelecida por este Supremo Tribunal Federal a exata compreensão dos comandos constitucionais em debate nestes autos, agir com maior segurança, evitando a celebração de avenças passíveis de anulação, bem como sujeitas à imposição de graves sanções para aqueles que tomarem parte em tal tipo de contratação.

Por ocasião do início de seu julgamento, na sessão de 14.6.2017, o Centro de Estudos das Sociedades de Advogados/CESA, que figurava na Repercussão Geral na condição de *amicus curiae*, sustentou da tribuna que:<sup>1</sup>

---

1. Disponível em [https://youtu.be/hfy1\\_YQa\\_Is](https://youtu.be/hfy1_YQa_Is). Íntegra da sessão plenária do STF do dia 14.6.2017.

a reflexão que nós propomos em primeiro lugar uma leitura constitucional: qual a razão do constituinte pátrio ter colocado na Constituição Federal a advocacia como sendo essencial à administração da justiça? (...) qual conteúdo jurídico material da advocacia? Como extrair daí uma interpretação que seja conforme à Constituição? Como interpretar esse dispositivo constitucional com o art. 37, inciso XXI, que coloca que ressalvadas hipóteses em lei a forma pela qual o Estado gerencia suas compras e as suas aquisições se dá pela pelo instrumento da licitação? Porque o que nós assistimos hoje, Excelências, é um certo maniqueísmo: a aquisição que se faz pela licitação é uma aquisição que, em tese, é correta, é moral, aquela que não se faz com atendimento a esse pressuposto ela é corrompida, é imoral; isto tem se aplicado nos últimos anos à contratação pelo Estado dos serviços de advocacia; ou seja, se subordina algo que pode ser essencial ao Estado, sobretudo ao Estado estratégico após a reforma da Emenda Constitucional 19/1998, a contratação de serviços jurídicos para questões estratégicas, para questões essenciais do Estado, inclusive, às vezes, contrariando opiniões e entendimentos de consultorias jurídicas, de procuradorias; (...) a menção à jurisprudência do ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal Eros Roberto Grau ao trazer o elemento volitivo da confiança é essencial para nós entendermos a insegurança jurídica que traz ao cenário da contratação dos serviços jurídicos esta enxurrada de ações civis de improbidade administrativa que nós assistimos hoje serem impetradas pelo Ministério público a qualquer contratação que se faça pelo Poder Público de serviços jurídicos de advocacia; (...).

Naquela ocasião, o Min. Dias Toffoli teve a oportunidade de declarar seu voto, dando provimento ao recurso extraordinário da sociedade de advogados, já reconhecendo que a inexistência de dolo ou culpa é elemento descaracterizador da improbidade e declarando a Repercussão Geral, propondo-a nos seguintes termos gerais:

É constitucional a regra inserta no inciso II do art. 25 da Lei 8.666/1993, que estabelece ser inexigível a licitação para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 13 dessa lei desde que, preenchidos os requisitos nela estabelecidos, não haja norma impeditiva à contratação nesses termos e tenham a natureza singular, sejam prestados por profissionais de uma empresa de notória especialização, inclusive no que tange à execução de serviços de consultoria, patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

Propôs, ainda, S. Exa. que para a configuração da improbidade administrativa prevista no art. 37, § 4º, da CF se faria necessária a presença de dolo ou culpa caracterizados por ação ou omissão do agente, razão pela qual, não havendo prova do elemento subjetivo, não se configuraria o ato de improbidade administrativa, e em qualquer uma das modalidades previstas na Lei 8.429/1992, Lei de Improbidade Administrativa, então em vigor por ocasião do referido julgamento.

Na oportunidade, a Ministra-Presidente do STF, Carmen Lúcia, suspendeu o julgamento, retirando o processo de pauta a pedido do Min. Luís Barroso, que solicitou vistas do processo para fins de estudá-lo em conjunto com a ADC 45, impetrada pelo Conselho Federal da OAB com a finalidade de ver a declaração de constitucionalidade dos dispositivos da Lei n. 8.666/1993 condizentes à contratação direta de serviços de advocacia.

Em outubro/2020 o Min. Luís Roberto Barroso colocou para votação a ADC 45 no âmbito do Plenário Virtual do STF. O julgamento chegou a formar maioria para provimento parcial da ação de controle concentrado. Todavia, o expediente foi interrompido pela insistência do Conselho Federal da OAB e dos *amici curiae* habilitados nos autos da ADC 45 na realização de sustentação oral e na utilização da prerrogativa do julgamento em Plenário.

Todavia, na divulgação antecipada de seu voto, que até então chegou a ficar disponível para consulta pública no *site* do STF e hoje remanesce ainda no *site* do Conjur,<sup>2</sup> o Min. Barroso propunha a seguinte tese:

São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei n. 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 o praticado pelo mercado.

É importante registrar que os dois processos podem ser afetados pela alteração legislativa sobre a matéria de licitações e de improbidade administrativa.

Conforme se verá em tópico próprio, a Lei 14.133/2020, promulgada em abril/2021, alterou o regime de contratação pública.

O regime proposto pela novel legislação assemelha-se, em termos procedimentais, ao proposto pela tese então formulada pelo Min. Barroso, não concluída em votação.

De toda forma, a nova lei pode eventualmente tornar prejudicado o julgamento da ADC 45.

## **2. O papel constitucional da advocacia**

### *2.1 O reconhecimento constitucional da advocacia privada e seu munus público*

Em consulta aos *Anais* da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988) podemos constatar que diversas sugestões foram formuladas em relação ao papel constitucional do *advogado* e institucional da *advocacia*.

Essas sugestões buscavam, desde um primeiro momento, dispor sobre a inviolabilidade do advogado no exercício da profissão e a atribuição de competências à OAB para adotar medidas referentes à preservação desta garantia.<sup>3</sup>

---

2. Disponível em <https://www.conjur.com.br/dl/stf-forma-maioria-dispensa-licitacao.pdf>, acesso em 4.1.2002, as 14h45.

3. O inteiro teor de cada sugestão pode ser consultado no *Portal da Câmara dos Deputados, Atividade Legislativa, Legislação, Portal da Constituição-Cidadã, Processo Constituinte, Sugestões*

Algumas sugestões, como a formulada em 23.7.1987 pela Presidência da Câmara Municipal de Santa Barbara d'Oeste e pelo Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias do Trigo, Milho e Refinarias de Sal, Azeite e Óleos, Rações, Doces e Conservas, Massas e Biscoitos de São Paulo, apresentadas um pouco depois, aos 3.8.1987, convergiam em sugerir a apresentação de norma constitucional que integrasse o advogado como parte indispensável do Poder Judiciário, por exemplo.

Apesar da profusão de sugestões e, posteriormente, de emendas e substitutivos apresentados ao projeto de texto, não foram realizadas audiências públicas específicas sobre o tema.

Na fase das Subcomissões Temáticas, especificamente na Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público, o anteprojeto do Relator vinha com a seguinte redação:

Art. 8º. Com a Magistratura e o Ministério Público, o advogado presta serviço de interesse público, sendo indispensável à administração da Justiça.

Durante as discussões na Subcomissão, após a apresentação de sete emendas, foi acrescido a esta redação o seguinte parágrafo único:

Parágrafo único. Ressalvada a responsabilidade pelos abusos que cometer, o advogado é inviolável, no exercício da profissão e no âmbito de sua atividade, por suas manifestações escritas e orais.

Esta redação subsistiu, também, no âmbito da Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo, em que se localizou um total de 12 emendas discutidas e rejeitadas.

Já na fase da Comissão de Sistematização da constituinte, o texto que até então constava do projeto de Constituição recebe um total de 23 emendas, o que dá azo a um primeiro Substitutivo do Relator, sob o número de art. 174 do Projeto de Constituição:

Art. 174. O advogado presta serviço de interesse público, sendo indispensável à administração da justiça.

§ 1º. Ao advogado compete a defesa da ordem jurídica e da legalidade da ordem democrática.

§ 2º. No exercício da profissão e por suas manifestações o advogado é inviolável.

Destaca-se desta redação a expressa locução “presta serviço de interesse público”, entendida como qualificadora necessária e justificativa para a presença de profissão privada no âmbito do texto constitucional.

---

*dos Constituintes*, no seguinte endereço: [http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestoes-dos-constituintes/sugestoes-dos-constituintes-pagina-principal](http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestoes-dos-constituintes/sugestoes-dos-constituintes-pagina-principal).

Isto porque muito se discutiu sobre a conveniência e a oportunidade de se prever, expressamente, dispositivo constitucional dedicado ao advogado e à advocacia, tendo em vista a defesa de interesses privados. Alguns parlamentares chegaram a escrever: por que não médicos, engenheiros?<sup>4</sup>

A resposta pode ser encontrada, por exemplo, na justificativa à Emenda ao Anteprojeto do Relator da Subcomissão à Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo formulada pelo então deputado constituinte Mário Covas (PMDB/SP):

O advogado é um profissional do conflito, ele atua sempre onde existe um conflito, visando à sua composição e à celebração da paz, com a realização da justiça.

Em seu trabalho, inevitavelmente, o advogado desagrade a parte contrária e, muitas vezes, incomoda juízes, promotores e outras autoridades.

Por isso mesmo, inúmeras vezes os advogados sofrem constrangimentos, coações e ameaças, que redundam em prejuízo para seu constituinte, para fiel observância da lei e para a própria realização da justiça.

Para que o advogado possa exercer sua tarefa com liberdade, com destemor e com toda intensidade necessária é imprescindível a garantia da inviolabilidade, não como uma prerrogativa pessoal de qualquer bacharel em Direito, mas como um atributo inerente ao exercício da profissão, apenas em seu âmbito, ficando claro que abusos não serão tolerados.

O Anteprojeto já reconhece que o advogado exerce uma função pública, indispensável para a execução de uma das atividades de governo, a função jurisdicional.

É indispensável que lhe deem condições para exercer plenamente essa atividade, sem o que o próprio Poder Judiciário, encarregado da atividade jurisdicional, ficará mutilado.

Sala da Subcomissão, maio de 1987.

Encaminhado o projeto de redação final, o texto foi promulgado aos 5.10.1988 com os seguintes comandos:

Art. 133. O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.

A entrada em vigor da Constituição Federal inaugurou uma nova ordem jurídica em que o papel do advogado tem destaque *funcional* relacionado diretamente à *insti-*

---

4. Este foi o caso da emenda modificativa apresentada pelo deputado constituinte Agassiz Almeida (PMDB/PB) ao Primeiro Substitutivo do Relator no âmbito da Comissão de Sistematização do texto final da Constituição. A proposta foi rejeitada, claro. Eis sua justificativa: “Em nosso entendimento, todos os brasileiros, no pleno gozo de sua cidadania, prestam serviço de interesse público, qualquer que seja a atividade desenvolvida, desde as mais humildes às de maior projeção social. Conferir uma subseção especial aos advogados ensejaria que a Constituição também o fizesse aos médicos, engenheiros, economista, bancários, metalúrgicos, carpinteiros, pedreiros etc. O enunciado constitucional deve ter abrangência universal a todos os cidadãos brasileiros, no afã de despertar a consciência de deveres e responsabilidade individuais e coletivas” (Emenda 24.086, rejeitada).

*tucionalidade das defesas e garantias da ordem democrática*, expressamente previsto na sua qualidade de artífice indispensável à administração da justiça.

A opção pela supressão, na redação final, da natureza pública de sua atividade teve como esforço da Comissão de Sistematização a busca pela forma objetiva, clara e sintética de tratar o tema, deixando, sob este aspecto, de utilizar palavras e expressões desnecessárias.

A própria localização *institucional* da previsão constitucional, no âmbito da organização dos Poderes e daqueles que desempenham função essencial à administração da justiça, torna despidianda e desnecessária a previsão da expressão “desempenho de função de interesse público”.

O *munus* público da atividade, aqui, é subjacente à função de administração da justiça; a ela é ínsito, ôntico.

## 2.2 Regime jurídico constitucional da advocacia

Conforme determina a CF em seu art. 133, a advocacia configura função indispensável para o funcionamento da justiça, de modo que o advogado é “inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei”.

Assim, a advocacia é instrumento constitucional que participa de forma fundamental do funcionamento da máquina estatal, apesar de não ser considerado um serviço público no sentido estrito.

A Constituição Federal pontua bem esta questão quando divide a advocacia em advocacia pública e advocacia privada, abrindo uma seção específica para a chamada advocacia pública, nela incorporando a Advocacia-Geral da União, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, as Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal.

Portanto, primeiro aspecto importante a ser aqui demarcado é que a distinção constitucional entre a advocacia pública e a advocacia privada não cria qualquer espécie de hierarquia entre as atividades e, tampouco, preponderância ou exclusividade sobre a abrangência dos seus campos de atuação.

Isto não está na Constituição Federal, e, portanto, qualquer interpretação restritiva da atividade que comporta o campo de suas atividades implicará infringência à cláusula constitucional ou, ainda – que é mais execrável – interferência no campo de atuação dos Poderes independentes constituídos da República.

Entre as funções da advocacia ressalta-se seu papel para a aplicação da justiça e influência sobre o julgador da causa, como a obtenção e a proteção de direitos em juízo conforme o legítimo interesse de pessoas físicas ou jurídicas. A profissão, portanto, está intrinsecamente ligada à organização judicial, intermediando a relação entre o juiz (Estado) e a parte, na busca de uma prestação jurisdicional que seja justa para aqueles envolvidos no caso concreto – o que a situa em papel estratégico na promoção da cidadania.

Seu desempenho *funcional* está diretamente relacionado, no sistema constitucional, à organização judicial, intermediando a relação entre o juiz-Estado e a parte, na realização da prestação jurisdicional.

Nessa direção, a funcionalidade desempenhada pelo advogado integra o conteúdo jurídico material da norma, enquanto instrumento indispensável à própria distribuição da justiça.

Daí por que a Constituição reveste seus atos e ações de imunidade e inviolabilidade, colocando-o em condição estratégica.

É dizer: a nota de independência do Poder Judiciário e das limitações dos poderes do Estado dá-se, também, e em grande medida, por conta da independência funcional do exercício da advocacia.

Desta forma, a leitura do art. 133 da Carta relaciona-se com a possibilidade de o Estado contratar diretamente o auxílio de profissional da advocacia e de seus escritórios, na exata medida de sua especialidade e singularidade de sua atuação, de viés constitucional.

Portanto, a contratação direta de advogado transcende a mera interpretação sobre a inexigibilidade de licitação e, em última instância, alcança a posição constitucional da advocacia no funcionamento da justiça, nos termos do art. 133 da CF.

### **3. O conteúdo normativo da nova legislação de contratação direta**

#### **3.1 O regime da Lei 8.666/1993**

A contratação direta de serviços de advocacia ocorre por meio da inexigibilidade da licitação, em que é impossível comparar objetivamente propostas para a execução do objeto a ser contratado.

Na regência da Lei 8.666/1993, ainda vigente em nosso ordenamento jurídico, a inexigibilidade da licitação para a contratação de serviços técnicos de advocacia depende da demonstração dos seguintes requisitos: singularidade do objeto e demonstração de notória especialização do contratado.

A singularidade é a “característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador”.<sup>5</sup> Além disso, a singularidade, conforme já se manifestou o TCU, não se refere à ideia de “unicidade, exclusividade, ineditismo ou raridade”, mas, sim, à impossibilidade de se “fixar critérios objetivos de julgamento”.<sup>6</sup> Este é o aspecto relevante no que diz respeito à contratação de serviços técnicos especializados de advogados.

---

5. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, *Contratação Direta Sem Licitação*, 9ª ed., Belo Horizonte, Fórum, 2011, p. 609.

6. TCU, Plenário, Acórdão 2.616/2015, rel. Min. Benjamim Zimler.

Por sua vez, a notória especialização encontra-se definida no § 1º do art. 25, que consiste na demonstração inequívoca de que o profissional contratado detém as qualidades necessárias para a satisfação do contrato.

A análise sobre as qualidades que permitem inferir “que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato” importa discricionariedade, isto é, a legislação permite ao agente público eleger, segundo seus critérios, a solução mais adequada para a escolha do serviço técnico de advocacia.

No contexto da análise da notória especialização emerge o requisito da confiança para a escolha do profissional técnico especializado.

Nesse sentido é a posição de Celso Antônio Bandeira de Mello:<sup>7</sup>

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 de que produzirá a atividade mais adequada para o caso. Há, pois, nisto, também um componente inelimitável por parte de quem contrata.

Portanto, na sistemática da Lei 8.666/1993 a inexigibilidade de licitação depende da demonstração da singularidade do objeto e notória especialização do contratado, em que cabe ao agente público, por meio da confiança, eleger os critérios para a escolha do escritório de advocacia.

### 3.2 O regime da Lei 14.133/2021

De forma análoga ao regime jurídico da Lei 8.666/1993, a sistemática de contratação pública inaugurada pela Lei 14.133/2021 apresenta os mesmos requisitos para a hipótese de inexigibilidade de licitação, nos termos do *caput*, inciso III e § 3º, ambos do seu art. 74: inviabilidade da competição pela impossibilidade de julgamento objetivo das propostas e notória especialização.

Importante registrar que a Lei 14.133/2021 afasta a interpretação restritiva do Ministério Público no sentido de verificar a singularidade do objeto a partir da existência de corpo jurídico próprio do ente contratante.

Com efeito, a hipótese de inexigibilidade prevista no inciso I<sup>8</sup> do art. 74, a partir da disciplina do § 1º<sup>9</sup> do mesmo artigo, depende da demonstração de inviabilidade de

---

7. Celso Antônio Bandeira de Mello, *Curso de Direito Administrativo*, 17ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2004, p. 507.

8. “(...): I – aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos; (...)”

9. “§ 1º. Para fins do disposto no inciso I do *caput* deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido