



GOVERNO MUNICIPAL DE  
**PALMÁCIA**

PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

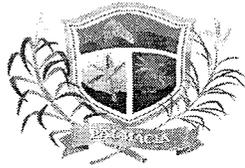


**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA ESPECIALIZADA, OBJETIVANDO O ACOMPANHAMENTO DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DE INTERESSE DAS SECRETARIAS CONTRATANTES E ÓRGÃOS INTEGRANTES DE SUA ESTRUTURA, PERANTE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ E TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.**

A Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Palmácia/CE, por ordem dos Senhores Ordenadores de Despesas da Secretaria de Obras e Meio Ambiente, Secretaria de Educação, Secretaria de Saúde e Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social, e no uso de suas funções, vem abrir o presente Processo Administrativo de **Inexigibilidade de Licitação nº 2021.04.14.001**, para a contratação de serviços assessoria e consultoria jurídica especializada, objetivando o acompanhamento de processos administrativos de interesse das secretarias contratantes e órgãos integrantes de sua estrutura, perante o Tribunal de Contas do Estado do Ceará e Tribunal de Contas da União, junto às diversas Secretarias do Município de Palmácia/CE, em favor da empresa **ALENCAR E MATOS ADVOGADOS ASSOCIADOS**.

## **FUNDAMENTAÇÃO LEGAL**

A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos, prevista no art. 25 da Lei 8.666/93, após deliberação do Conselho Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil, do Supremo Tribunal Federal e da Lei n.º14.039, de 17 de agosto de 2020, que inseriu no Estatuto da OAB (Lei 8.906/94), o seguinte dispositivo:



**GOVERNO MUNICIPAL DE  
PALMÁCIA**



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

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

Diz o art. 25 da Lei 8.666/93, verbis:

*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.*

*§1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente do 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 contratado.*

Nesse timbre, eis o rol *numerus clausus* inscrito no art. 13 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, verbis:



**GOVERNO MUNICIPAL DE  
PALMÁCIA**



Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

[...]

III - Assessorias ou consultorias técnicas [...]

O artigo 26 da Lei nº 8.666/93 assim dispõe:

**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. 8 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. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005).

**Parágrafo único.** O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

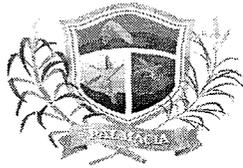
[...]

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

**E ainda a Lei Federal nº 14.039/2020 - Altera a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados:**

Art. 1º A Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3º-A:



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

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

## SINGULARIDADE DO OBJETO

Como visto, a mudança na proposta pelo legislador é pertinente ao aspecto objetivo da contratação, a estabelecer, na cabeça do artigo 3-A da Lei 8.906/94, que “os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.”

Segundo Fabrício Mota<sup>1</sup>, “...os serviços de advocacia (consultiva ou contenciosa), quando executados por profissionais notórios e especializados (a lei alude apenas a estes profissionais), são presumidamente singulares, porque assim se passa com as produções *intelectuais* “sempre que o trabalho a ser produzido se defina pela marca pessoal (ou coletiva), expressada em características científicas, técnicas ou artísticas importantes para o preenchimento da necessidade administrativa a ser suprida.”

A fundamentação para a escolha da inexigibilidade para a contratação de prestação de serviços de assessoria Jurídico Administrativa, dentre outros, é que se trata de **labor personalíssimo**, marcante, e por isso tem a natureza singular, exigida pelo inciso II, do art. 25, do mencionado Estatuto. Ajuntam

<sup>1</sup> <https://www.conjur.com.br/2020-set-03/interesse-publico-lei-contratacao-direta-servicos-advocacia-inexigibilidade-licitacao>.



a tal raciocínio o entendimento segundo o qual, tendo o contratado notória especialização, a singularidade do serviço é uma consequência.

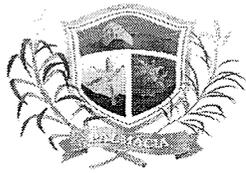
**Não se exige** qualquer processo licitatório para a contratação de serviços profissionais de natureza advocatícia por parte de órgãos e agentes da administração pública, devendo esta função ser exercida tão somente por advogados habilitados. O entendimento foi ratificado durante sessão plenária do Pleno da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que examinou a matéria com base no voto do relator, o conselheiro federal da entidade pelo Ceará, Jorge Hélio Chaves de Oliveira, aprovado à unanimidade<sup>2</sup>.

Para decidir nessa direção, o conselheiro federal da OAB destacou, principalmente, a natureza singular da prestação de serviços profissionais na área advocatícia. Citou parecer já aprovado do ex - conselheiro Sérgio Ferraz, que afirmou se tratar de trabalho intelectual de alta especialização, **"impossível de ser aferido em termos de preço mais baixo"**.

O relator citou, ainda, decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), em sede de habeas corpus (HC 86198-9-PR), tendo como relator o ministro aposentado Sepúlveda Pertence, segundo o qual "a presença de requisitos de notória especialização e confiança, ao lado do relevo do trabalho a ser contratado, permite concluir pela inexigibilidade da licitação para a contratação dos serviços de advocacia". O ministro afirmou ainda: *"se for para disputar preço, parece de todo incompatível com as limitações éticas e mesmo legais que a disciplina e a tradição da advocacia trazem para o profissional"*.

O relator afirmou também em seu voto que não cabe falar em competição no caso em questão. *"O Código de Ética e Disciplina da OAB veda expressamente qualquer procedimento de mercantilização da atividade advocatícia"*, afirmou Jorge Hélio Chaves de Oliveira. A proposta foi examinada a pedido do secretário-adjunto do Conselho Federal da OAB, Alberto Zacharias Toron e de outros interessados.

<sup>2</sup> Fonte: [Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil](#)



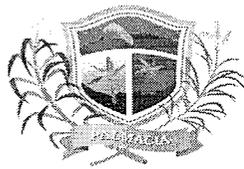
Vejamos a decisão proferida na AP N. 348-SC, in verbis:

*RELATOR: MIN. EROS GRAU*

*EMENTA: AÇÃO PENAL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE ADVOGADOS FACE AO CAOS ADMINISTRATIVO HERDADO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SUCEDIDA. LICITAÇÃO. ART. 37, XXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DISPENSA DE LICITAÇÃO NÃO CONFIGURADA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CARACTERIZADA PELA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CONTRATADOS, COMPROVADA NOS AUTOS, ALIADA À CONFIANÇA DA ADMINISTRAÇÃO POR ELES DESFRUTADA. PREVISÃO LEGAL.*

*A hipótese dos autos não é de dispensa de licitação, eis que não caracterizado o requisito da emergência. Caracterização de situação na qual há inviabilidade de competição e, logo, inexigibilidade de licitação.*

*2. "Serviços técnicos profissionais especializados" são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços - procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo - é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do "trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato" (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança.*



**GOVERNO MUNICIPAL DE  
PALMÁCIA**

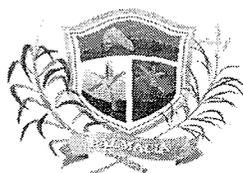


*Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ação Penal que se julga improcedente.*

A contratação direta amparada no artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, exige que sejam satisfeitas, simultaneamente, as seguintes condições:

- a) o objeto a ser contratado deverá corresponder a um serviço técnico profissional especializado, que esteja relacionado no artigo 13 do citado diploma legal;
- b) o contratado deverá ser profissional ou empresa de notória especialização, ou seja, deverá gozar de indiscutível reputação no campo de sua especialidade a ponto de se poder inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato;
- c) os serviços a serem executados deverão possuir natureza singular (características próprias e individualizadas); e
- d) a inviabilidade de competição deverá estar presente.

1. Verifica-se que o serviço técnico especializado está elencado no **artigo 13, inciso V**, do Estatuto das Licitações e Contratos (patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas).
2. O Histórico da empresa demonstra a notória especialização do contratado, assim como os atestados e as certidões emanadas dos Tribunais de Contas demonstram a notória especialização da pretensa futura contratada.
3. Os serviços a serem executados possuem natureza singular, pois exigem a expertise do exercício da advocacia perante os



Tribunais de Contas, de acordo com as normas regimentais, os prazos, as fases e os diversos procedimentos que tramitam junto às mesmas, em especial quanto às defesas nos processos de prestações de contas de gestão e prestação de contas de governo, representações e tomadas de contas especiais.

Satisfeitas as três primeiras condições, a inviabilidade de competição é consequência da dificuldade de estabelecer critérios objetivos de julgamento para seleção de proposta mais adequada. Outrossim, a Lei Federal nº 14.039/2020 - Altera a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados, como se demonstrou.

No que se refere às hipóteses de contratação direta, a Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>1</sup>, esclarece que:

*“(...) na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que ficaria inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.”*

Nesse contexto, insta registrar que a Lei nº 8.666/1993, em seu artigo 25, II, autoriza a contratação direta de serviços técnicos enumerados no seu artigo 13, combinado com o art. 3º da Lei 14.039/2020, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.

Porém, não obstante tal permissão, cabe ao Poder Público, mesmo nesses casos, a realização de procedimento prévio, com atendimento às formalidades necessárias para que fique demonstrado, de forma inequívoca, a inviabilidade de competição, a natureza singular do objeto e a notória especialização do contratado. Confira-se:



**GOVERNO MUNICIPAL DE  
PALMÁCIA**



**Lei 8.666/93**

*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; (...)"*

**Lei 14.039/2020**

*Art. 1º A Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3º-A:*

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

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

Veja-se que o artigo 13 da Lei de Licitações e Contratos, estabelece como serviços técnicos profissionais especializados, por exemplo, os trabalhos relativos a: "assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias" (inciso III) e "patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas" (inciso V). Contudo, o mero enquadramento da atividade no referido artigo, por si só, não é suficiente para que a Administração Pública contrate diretamente o particular sob a égide do artigo 25, II, da multicitada Lei nº 8.666/1993.



O Tribunal de Contas da União não considera ilegal, por si só, a contratação de advogado particular por entidade pública que possua quadro próprio de profissionais do Direito. Por exemplo considerou legal a contratação nos seguintes processos:

- a) TC 001.899/92-9, rel. Min. Homero Santos, Decisão nº 181/92, sessão de 15/04/92;
- b) TC 028.618/83-1, rel. Min. Bento Bugarin, Decisão s/n, sessão de 09/05/90;
- c) TC 019.893/93-0, rel. Min. Carlos Átila, Decisão nº 494/94, Plenário, sessão 28/07/94, DOU 15/08/94, p. 12.310-12.312;
- d) TC 022.225/92-7, rel. Min. Bento Bugarin, Decisão 69/93, Plenário, Sessão 02/6/93, DOU 22/6/93 p. 8321-8324;

A Corte de Contas tem entendido que as condições, as peculiaridades e as circunstâncias de cada caso concreto devem ser analisadas para concluir-se pela legalidade ou ilegalidade da contratação e que o exame da conveniência e da oportunidade de efetuar a contratação compete ao administrador que deve ater-se aos termos da lei e aos princípios norteadores da Administração Pública.

Em recente Deliberação do TCE/MS<sup>3</sup>, também ficou entendido que:

*A singularidade dos serviços prestados pelo escritório contratado está fundamentada na capacitação profissional dos seus advogados, sendo **inviável escolher** o melhor profissional para prestar serviços de natureza intelectual por meio de licitação, notadamente porque tal mensuração não se funda em **critérios objetivos**.*

*Diante da natureza intelectual e singular dos serviços advocatícios, arraigados que estão na **relação de confiança e credibilidade**, é lícito ao administrador, desde que movido na direção do*

<sup>3</sup> AC 1214/2018 – TCE/MS.



## GOVERNO MUNICIPAL DE **PALMÁCIA**



atendimento ao interesse público, **utilizar da discricionariedade** que lhe foi conferida pela lei, para a escolha do melhor profissional.

Outro requisito de relevo e consagrador da inviabilidade de competição é a notória especialização do contratado.

Assim, é regular a contratação em apreço, nos termos do artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

### JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

Os Tribunais de Contas detêm a competência constitucional de realizar o CONTROLE EXTERNO da Administração Pública Municipal, em auxílio às Câmaras Municipais, *ex vi* do disposto nos arts. 31 e 71 da Constituição Federal Brasileira.

Nesse mister, é que os poderes e agentes públicos municipais têm o acompanhamento permanente da sua atuação pelos Tribunais de Contas, em caráter concomitante e *a posteriori*, na apreciação das contas prestadas, de governo ou de gestão, assim como em atuação de ofício ou em função de representações por parte do Ministério Público de Contas, de representações oriundas de particulares ou por encaminhamento da parte de outros Tribunais, em função de eventual declínio de competência.

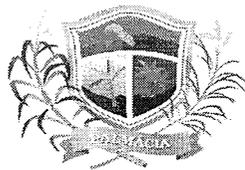
Nos Municípios cearenses, o exercício da competência inerente ao controle externo, ora em alusão, se dá por parte do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, a qual alcança tanto as contas de governo, como as contas de gestão; e, ainda, pelo Tribunal de Contas da União, este último, quando as contas prestadas se referem ao emprego de recursos oriundos da União Federal, muito comum de acontecer, sempre que o Município emprega recursos oriundos das transferências legais e constitucionais ou, ainda, aqueles objetos de convênios, repasses, ajustes, acordos, congêneres ou afins, que, ainda que empregados pelo Município, não perdem a natureza de verbas federais, preservando a competência da Corte de Contas Federal.



Ainda como extensão das suas atividades, o Município presta contas de sua atuação junto às Secretarias, Órgãos e Ministérios que figuram na condição de concedentes dos citados recursos federais, objetos das mencionadas avenças de repasses, podendo, eventualmente, vir a sofrer Tomadas de Contas Especiais, diante de denúncias ou determinadas situações excepcionais que possam vir a ensejar a sua atuação.

Exerce, ainda, função de controle dos Municípios, o Ministério Público estadual e municipal, que, no exercício de seu múnus constitucional de FISCAL DA LEI, e, pois, no desdobramento das suas funções institucionais, fiscaliza, dia a dia, o emprego dos recursos públicos e a atuação dos gestores e agentes públicos, com o objetivo de resguardar a ordem jurídica vigente e coibir excessos ou desmandos que possam vir a marcar a atuação administrativa com a eiva da ilegalidade, da imoralidade e da improbidade administrativa.

Destaque-se, ainda, nos dias atuais, com bastante ênfase e galhardia na atuação, o chamado CONTROLE SOCIAL, realizado pela Sociedade Civil organizada, ou não, com os cidadãos, a cada dia, exercendo mais e melhor o papel de fiscalizar o que é seu, notadamente após a vigência da Lei Federal nº 12.527/2011, conhecida como LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO, a qual preceitua que as informações referentes à atividade do Estado são públicas, exceto aquelas expressas na legislação, valendo-se, para tanto de todos os meios, inclusive da rede mundial de computadores, para chegar aos canais de comunicação com os poderes constituídos e levar os seus anseios e insatisfações diante de eventuais desmandos ou desserviço de que possam vir a ser vítimas, com a usurpação dos seus direitos, oportunidade em que, para cada insurgência, verdadeira ou não, se instaura um procedimento que irá buscar, junto à gestão e aos gestores, informações sobre os fatos denunciados e, em sendo o caso, a instauração de procedimentos administrativos e judiciais, com a consequente aplicação de penalidades, constatada a existência de eventuais ilegalidades, irregularidades ou abuso de poder.



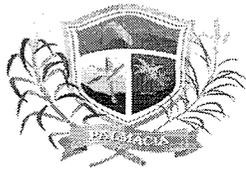
**GOVERNO MUNICIPAL DE  
PALMÁCIA**



Não se olvide, demais disso, que os gestores públicos têm o dever legal e constitucional de PRESTAR CONTAS de sua atuação, nos prazos e formas legalmente estabelecidos, ocasião em que, para cada conta prestada, se instaura um procedimento, que poderá ensejar a atuação dos gestores em vários níveis e fases, à guisa de se defender, esclarecer os pontos atacados e defender a legalidade da sua atuação, no exercício da ampla defesa que lhe é assegurada constitucionalmente, no patamar de direito fundamental, a qual, numa concepção finalística, se transmuda na defesa do próprio ente, diante da presunção de legitimidade e de legalidade de que se revestem os atos administrativos.

Sobre o assunto, é entendimento de que a existência de uma Procuradoria no Município não desconstitui a necessidade de contratação de uma assessoria jurídica para assuntos específicos, tendo em vista o interesse público a ser atendido, pois, muitas vezes, em razão da existência de apenas um patrono para representar o ente federado, como é o caso do Município de Palmácia, isso impede que as inúmeras demandas sejam assistidas de forma satisfatória, afrontando o princípio da eficiência.

A estrutura da Procuradoria do Município de Palmácia conta com um quadro reduzido de profissionais e a demanda processual ampla (emissão de pareceres acerca dos exercícios funcionais e direitos dos servidores; atuação junto ao Ministério Público da Comarca, quanto aos mais diversos assuntos; assessoria e consultoria junto às Secretarias, órgãos, fundos e Conselhos Municipais; processos de desapropriação; defesas judiciais referentes aos mais diversos assuntos perante o Juízo da Comarca, Justiça Federal e outras instâncias e entrâncias; elaboração de pareceres junto aos processos de licitação, pedidos de reajuste, revisão e realinhamento de preços; emissão de pareceres junto a assuntos contábeis; elaboração de atos normativos como leis, decretos, portarias e atos de nomeação/exoneração de servidores; enfim, uma gama de atividades que envolve a multiplicidade e dinamicidade de assuntos atinentes ao dia-a-dia da Administração); e, diante da especificidade e complexidade dos serviços em alusão, inerentes à contratação mediante a inexigibilidade de licitação ora debatida, necessária se torna



**GOVERNO MUNICIPAL DE  
PALMÁCIA**



a contratação de escritório/profissionais especializados, a fim de atender satisfatoriamente às necessidades das Secretarias Municipais na realização de defesas e acompanhamento de processos junto aos Tribunais de Contas.

Dessa forma, como decorrência, primeiro, do direito à Informação e do dever de transparência dos poderes e agentes públicos, inculpidos constitucionalmente e hoje regulamentados por lei, além da ampliação e proliferação dos meios, modos e canais de exercício do controle externo da Administração e da consequente obrigação de prestar contas de sua atuação, que têm os gestores; e, de outra banda, do direito à ampla defesa que lhes é assegurado, é que surge a necessidade de contratação de consultoria e assessoria jurídica especializada, através de escritório jurídico constituído sob a forma de Sociedade Civil de Advogados, que possua corpo técnico capaz de promover a defesa destas Secretarias e dos órgãos que a compõem, bem como dos respectivos gestores, objetivando, tanto o acompanhamento do processo, fase a fase, para que não se percam prazos e oportunidades de defesa (inclusive da apresentação de sustentação oral, em sendo o caso) e interposição de recursos e haja prejuízo à defesa do ente e/ou do gestor; como a orientação dos mesmos nas rotinas administrativas sobre as inovações legislativas e as normativas dos tribunais que, dia a dia aprimoram o disciplinamento dessa atuação, de ofício ou mediante consulta; mas, sobretudo, exercendo o acompanhamento de processos administrativos perante o Tribunal de Contas do Estado do Ceará e Tribunal de Contas da União, além de processos administrativos junto aos órgãos e secretarias estaduais e/ou federais e junto aos ministérios e/ou perante o Ministério Público, nas esferas estadual e federal, com a emissão de Relatórios gerenciais e notificações acerca de prazos e de determinações dos mesmos.

Considere-se, finalmente, que as contas a serem alcançadas pelos serviços objeto da contratação abrangem, além das contas de gestão e outros procedimentos das unidades administrativas em si, bem como dos fundos relacionados a estas, as Contas de Governo do Prefeito Municipal, nos pontos de interseção ou de reflexo de aspectos daquelas contas nestas últimas, o que



demonstra que os serviços objeto da contratação se revestem de aspectos de complexidade e exigem conhecimento não somente do Direito Municipal especificamente, mas de Direito Constitucional e Direito Público, em seus diversos aspectos, aplicabilidade de normas de Direito Financeiro, Direito Tributário e, em específico, da rotina dos Tribunais de Contas, de suas Leis Orgânicas, Regimentos Internos, Instruções Normativas e outros atos normativos deles emanados, da sua composição e da ordem procedimental dos feitos que neles tramitam.

A contratação em espeque, revela, de um lado, a SINGULARIDADE DOS SERVIÇOS a serem contratados e, de outro, a necessidade de escolha de escritório jurídico constituído sob a forma de Sociedade Civil de Advogados, dotado de NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO, esta a ser inquestionável e inequivocamente demonstrada, não somente através do conhecimento teórico que demonstre esse conjunto de conhecimento jurídico especializado, mas, sobretudo, da qualificação técnica de que é detentor, construída através da experiência no exercício dessas defesas escritas, sustentações orais e expertise na sua apresentação hábil e tempestiva, de modo a se obter, cada vez mais, a qualidade e a excelência das contas públicas municipais, o que se transmuda em lisura, transparência e legalidade no uso dos recursos públicos.

Além da natureza singular afastando da ideia de serviços corriqueiros, ainda que técnicos, e de outro, não restringe a ponto de ser incomum, inédito, exclusivo, mas especial, distinto ou até mesmo dotado de uma criatividade ímpar.

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ensina:

*"A singularidade, como textualmente estabelecida a Lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela administração que é singular, e não o executor do serviço. Aliás, todo profissional é singular, posto que esse tributo é próprio da natureza humana.*



## GOVERNO MUNICIPAL DE **PALMÁCIA**



*Singular é a característica do objeto que individualiza, distingue dos demais: É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador. A singularidade não está associada à noção de preço, de dimensão, de localidade, de cor ou forma."*

Assim, a singularidade implica no fato de que o serviço não esteja incluído entre aqueles corriqueiros realizados pela Administração Pública. Necessário se faz, que o objeto possua uma característica particularizada, individual, que situe fora do universo dos serviços comuns.

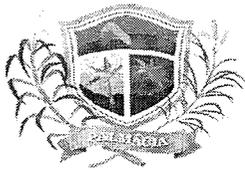
Escreveu Helly Lopes Meirelles:

*"... tem-se entendido, também, que serviços singulares são aqueles que podem ser prestados com determinado grau de confiabilidade por determinado profissional ou empresa cuja a especialização seja reconhecida"*

Esse seria um segundo aspecto da expressão "natureza singular": a singularidade do objeto em relação ao objeto e o sujeito, entendimento já pacificados nos tribunais de Contas.

Trazendo, ainda, as lições do administrativista RUBENS NAVES:

*Em suma, a singularidade corporifica-se tendo em vista a viabilidade do serviço prestado, por determinado profissional satisfazer as peculiaridades do interesse público, envolvido no caso particular. Deve-se verificar se esse interesse público é peculiar, tendo em vista o valor econômico ou o bem jurídico em questão, ou se a tutela revela-se complexa, demandando serviços*



**GOVERNO MUNICIPAL DE  
PALMÁCIA**



especializados. A especialidade do interesse público justifica a seleção com base em uma avaliação complexa, abrangendo critérios de natureza subjetiva. **A administração deverá apurar quais são os profissionais mais habilitados a atendê-la e, entre esses, optar por aquele cuja aptidão (para obter a melhor solução possível), mais lhe inspire confiança.**"

Ademais, **quanto ao elemento confiança**, o qual comporta elemento subjetivo que não pode ser ignorado quando enfrentada contratações dessa natureza intelectual e singular dos serviços de **assessoria jurídica**, enraizados principalmente na relação de confiança é lícito ao gestor, desde que movido pelo interesse público, utilizar da discricionariedade, que lhe foi conferida pela lei para a escolha do melhor profissional, prestador de serviços.

Outro aspecto do termo refere-se ao modo de executar o serviço. Necessário se faz, ainda, que o sujeito execute de modo especial o objeto, o que é, em síntese, o que busca a Administração Pública: a execução do serviço de modo particularizado, de forma a assegurar que seja alcançado o almejado, atendendo ao interesse público.

Sobre este aspecto, traz-se à colação a doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello:

*"Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele 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*



**GOVERNO MUNICIPAL DE  
PALMÁCIA**



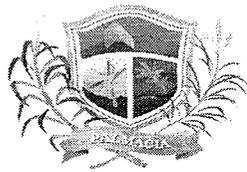
*argúcia de quem o executa, atributos, este, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa.*

*Embora outros, talvez até muitos, pudessem desempenhar a mesma atividade científica, técnica ou artística, cada qual o faria à sua moda, de acordo com os próprios critérios, sensibilidades, juízos, interpretações e conclusões, parciais ou finais, e tais fatores individualizadores repercutirão necessariamente quanto à maior ou menor satisfação do interesse público. Bem por isto não é indiferente que sejam prestados pelo sujeito "A" ou pelos sujeitos "B" ou "C", ainda que todos estes fossem pessoas de excelente reputação.*

*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, são presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhes a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso.*

Em síntese, as características especiais e particularizadas do sujeito devem, necessariamente, mostrarem-se presentes no processo de execução do serviço contratado, de forma a alcançar o objetivo buscado pela Administração Pública.





**GOVERNO MUNICIPAL DE  
PALMÁCIA**



*argúcia de quem o executa, atributos, este, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa.*

*Embora outros, talvez até muitos, pudessem desempenhar a mesma atividade científica, técnica ou artística, cada qual o faria à sua moda, de acordo com os próprios critérios, sensibilidades, juízos, interpretações e conclusões, parciais ou finais, e tais fatores individualizadores repercutirão necessariamente quanto à maior ou menor satisfação do interesse público. Bem por isto não é indiferente que sejam prestados pelo sujeito "A" ou pelos sujeitos "B" ou "C", ainda que todos estes fossem pessoas de excelente reputação.*

*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, são presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhes a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso.*

Em síntese, as características especiais e particularizadas do sujeito devem, necessariamente, mostrarem-se presentes no processo de execução do serviço contratado, de forma a alcançar o objetivo buscado pela Administração Pública.



Desse modo, vislumbra-se que o rigor da lei tem sido abrandado no caso concreto, com vista sempre a buscar o pronto atendimento do interesse público, evitando excessos e rigorismos que possam ser mais prejudiciais do que produtivos.

Tais características são demonstradas pela futura contratada conforme se verifica das qualificações apresentadas pela mesma, com a experiente atuação junto aos Tribunais de Contas, e outros órgãos administrativos.

### RAZÃO DA ESCOLHA DO CONTRATADO E JUSTIFICATIVA DO PREÇO

Por razões técnicas e de gestão operacional da função Administrativo-judicial do município, não se mostra pertinente a execução direta dos serviços pelo Município de Palmácia, considerando a especificidade do objeto, sua dimensão e a impossibilidade de aumento da estrutura administrativa atual, dada as condições financeiras restritivas pelas quais passam todos os municípios. De relevo destacar que os serviços demandaram da contratada constante deslocamento rodoviário entre a capital e o município, cujos custos já estão inseridos no preço mensal a ser pago e a manutenção.

Quanto ao valor contratual, verifica-se que **o preço mensal a ser pago pelos serviços** – R\$ 4.000,00 (Quatro mil reais) por unidade gestora, se revelam módicos, tendo em vista a tabela de honorários da OAB/CE e os custos adicionais a que a Administração municipal teria que assumir se resolvesse adotar outra solução que não a contratação direta na forma aqui justificada. Mencionado preço mensal foi objeto de análise comparativa em contratos da mesma natureza e se revelou dentro daquilo que o mercado regional pratica.

Ademais, o STJ teceu importante consideração sobre preço da contratação no Resp 1.103.280, nos seguintes termos:



**GOVERNO MUNICIPAL DE  
PALMÁCIA**



O Ministério Público estadual ajuizou ação civil pública contra escritório de advogados e prefeita de município, por meio da qual pretende apurar a prática de ato de improbidade administrativa consubstanciado na contratação irregular daquele estabelecimento para acompanhamento de feitos nos tribunais, sem a observância do procedimento licitatório. Porém, o Min. Relator esclareceu que, na hipótese, o Tribunal a quo deliberou sobre se tratar de **escritório com notória especialização**, o que levou à conclusão da possibilidade da dispensa de licitação e, quanto ao tema, para analisar a questão acerca da alegada inviabilidade de competição reconhecida pelo Tribunal a quo, faz-se necessário o reexame do conjunto probatório, vedado pela Súm. n. 7-STJ. Observou ainda o Min. Relator que **o valor da contratação, cinco mil reais mensais durante doze meses, por si só, denota a boa-fé empregada na contratação**, além de comprovar a inexistência de enriquecimento ilícito. Diante disso, a Turma negou provimento ao recurso. REsp 1.103.280-MG, Rel. Min. Francisco Falcão, julgado em 16/4/2009.

Quanto à pessoa jurídica a ser contratada, a escolha recaiu na sociedade de advogados ALENCAR E MATOS ADVOGADOS ASSOCIADOS em razão da experiência profissional especializada dos advogados que o compõem, nos sócios Dr<sup>a</sup> Alanna Castelo Branco Alencar e Dr. Francisco Regis Freitas Matos, que no desempenho de suas atividades junto a outros entes da administração pública e atendimento a entidades privadas, além da disponibilidade e conhecimento dos problemas existentes no âmbito da Prefeitura Municipal possuem expertise em direito administrativo e larga atuação junto aos Tribunais de Contas com mais de 20 anos de experiência (dados a partir de 2007, junto ao E. TCE), consoante os documentos que constam do presente processo, capazes de comprovar que os mesmos possuem um vasto currículo de labor na área administrativa municipal.

A Sociedade de Advogados ALENCAR E MATOS ADVOGADOS ASSOCIADOS tem em seu quadro, profissionais com vasta atuação em Direito



Administrativo e Direito Público, tendo atuado em diversos Municípios, Câmaras Municipais, Consórcios Públicos e ainda perante a Assembléia Legislativa do Ceará. Estas informações podem ser verificadas em consulta aos Portais da Transparência dos Tribunais de Contas, onde se confirma a atuação do escritório ora contratado junto aos Municípios de: **Palmácia, Capistrano, Umari, Cascavel, Meruoca, Bela Cruz, Acaraú, Palmácia, Senador Pompeu, Ibicuitinga, Barreira, Itapipoca, Itapiuína, Boa Viagem, Horizonte, Pedra Branca, Palmácia, Paracuru, Crateús, Pacajus, Pacatuba, Canindé, Baturité, Aracati, Ibaretama, Chorozinho, Mulungu, Santa Quitéria, Santana do Cariri, Morrinhos, Alto Santo, Potiretama, Miraima, Tauá, Eusébio, Pindoretama, Tururu, Quixelô, Quixeramobim, Missão Velha, Tamboril, Milagres, Pacoti e Crato**, dentre outros serviços prestados a empresas privadas e pessoas físicas (gestores e ex-gestores contratos para suas defesas particulares).

Os profissionais que compõem a equipe do escritório **ALENCAR E MATOS ADVOGADOS ASSOCIADOS** possuem um vasto currículo de labor na área administrativa municipal.

Cumpra ainda repisar, que a prestação dos serviços não fica adstrita ao Município, devendo a Contratada atuar especialmente junto ao Tribunal de Contas acompanhando os processos e as sessões de julgamento, acompanhando o *iter* procedimental, os prazos, ofertando peças de defesas as mais diversas, interpondo os recursos pertinentes e, em sendo o caso, promovendo o patrocínio de sustentações orais, para que não haja qualquer prejuízo à ampla defesa.

Desta forma, nos termos do art. 13, incisos III e VI c/c o art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 e suas alterações posteriores e no artigo 3º-A da Lei 14.039/20, de se concluir, insofismavelmente, que, na situação de que ora se cuida, a licitação é inexigível.

## CONCLUSÃO



**GOVERNO MUNICIPAL DE  
PALMÁCIA**



Face ao exposto, os requisitos exigidos para contratação por esta Administração Municipal de Palmácia/CE, em face do objeto singular a ser contratado, a empresa **ALENCAR E MATOS ADVOGADOS ASSOCIADOS**, a mesma, conforme documentos anexados aos autos, atendeu aos dispostos no Art. 25, Inciso II c/c Art. 13, Inciso III da Lei 8.666/93 e suas alterações posteriores, bem como no Art. 3º-A, da Lei Federal nº. 14.039 de 17 de agosto de 2020.

Palmácia-Ce, 23 de abril de 2021.

*Joa. P. Silvania de Sousa Alves Silva*  
**Francisca Silvania de Sousa Alves Silva**  
**Presidente da Comissão de Licitação**

*Fco Jardel Assis Ferreira*  
**Francisco Jardel Assis Ferreira**  
**Membro da Comissão de Licitação**

*Dedison Ferreira da Silva*  
**Dedison Ferreira da Silva**  
**Membro da Comissão de Licitação**