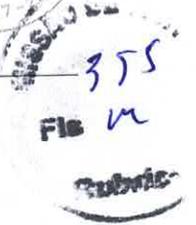




Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



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 PERANTE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ E TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.

A Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Senador Pompeu/CE, por ordem dos Senhores Ordenadores de Despesas da Secretaria de Finanças, Administração e Gestão, Secretaria de Educação, Cultura e Desporto, Secretaria de Saúde e Secretaria de Trabalho, Desenvolvimento e Assistência Social, e no uso de suas funções, vem abrir o presente Processo Administrativo de **Inexigibilidade de Licitação nº 2021.09.03.2021**, para a contratação de serviços assessoria e consultoria jurídica especializada, objetivando o acompanhamento de processos administrativos de interesse das secretarias contratantes, perante o Tribunal de Contas do Estado do Ceará e Tribunal de Contas da União, junto às diversas Secretarias do Município de Senador Pompeu/CE, em favor da empresa **ALENCAR E MATOS ADVOGADOS ASSOCIADOS**.

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos, nos termos do art. 6º, incisos XVIII, alínea "e" e XIX c/c o art. 74, inciso III, da alíneas "c" e "e" da Lei nº 14.133/2021 de se concluir, insofismavelmente, que, na situação de que ora se cuida, a licitação é inexigível.

E ainda a Lei Federal nº 14.039/2020, QUE ASSIM DISPÕS: -
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 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.”

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 14.039/2020, que “os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.”

Segundo Fabrício Mota¹, “...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.”

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



Fis

Rubrica

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, resta como incontestável a demonstração da **notória especialização** da empresa **Alencar e Matos Advogados Associados**, nos termos como estabelecido no art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, possuindo esta a aptidão necessária para a consecussão do objeto a ser contratado, sendo sua contratação apta a ser realizada por meio de processo de inexigibilidade de licitação nos termos da referida norma legal. **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.

A contratação direta amparada no artigo 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, exige que sejam satisfeitas, simultaneamente, as seguintes condições:

Seção II

Da Inexigibilidade de Licitação

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

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:

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
- c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



- d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
 - e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
 - f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
 - g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
 - h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;
- d) a inviabilidade de competição deverá estar presente.

1. Verifica-se que o serviço técnico especializado está elencado no **artigo 74, "e"** 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, dentre outros.

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.



Nesse contexto, insta registrar que a art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 autoriza a contratação direta, com profissionais ou empresas de notória especialização.

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, o que resta devidamente analisado e comprovado na contratação aqui em *espeque*.

Em recente Deliberação do TCE/MS², 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 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.*

Desta forma, nos termos do art. 6º, incisos XVIII, alínea "e" e XIX c/c o art. 74, inciso III, da alíneas "c" e "e" da Lei nº 14.133/2021 c/c Lei nº 14.039/2020,

² AC 1214/2018 – TCE/MS.



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



de se concluir, insofismavelmente, que, na situação de que ora se cuida, a licitação é inexigível, por demonstração de notória especialização da contratada, assim como pelo valor proposto para prestação do serviço está dentro dos padrões praticados pelo mercado.

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, representações, etc; 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 Estaduais, Órgãos e Ministérios que figuram na condição de concedentes dos citados recursos estaduais e/ou federais, objetos das



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



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.

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



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



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 Senador Pompeu, isso impede que as inúmeras demandas sejam assistidas de forma satisfatória, afrontando o princípio da eficiência.

A estrutura da Procuradoria do Município de Senador Pompeu 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 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, insculpido



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



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 para que não 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 inerentes a prestação de contas 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



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



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.

Singular é a característica do objeto que a 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."



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



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 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***



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



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 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.



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



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.

Refletindo sobre os diversos aspectos que envolve a contratação de advogado, Elias Farah³ observa que:

“o advogado se inclui entre os profissionais que são procurados pelo cliente não apenas pela sua habilidade técnica, perspicácia e sensibilidade humanística, mas, relevantemente, pelo vínculo ético-moral que entre si se estabelece, e em razão do qual o patrocínio profissional, embora um serviço remunerado, há de inspirar-se na lealdade e boa-fé ao aconselhar ou recomendar um procedimento”.

³ FARAH, E. Caminhos Tortuosos da Advocacia.



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.

Essas características próprias dos serviços advocatícios refletem cunho subjetivo, de modo que não há como serem submetidas e adequadamente avaliadas em um julgamento objetivo, como num procedimento licitatório. Nesse prisma, Mauro Roberto Gomes de Mattos⁴ assevera que:

“A singularidade dessa prestação de serviços está fincada nos conhecimentos individuais de cada profissional da advocacia, impedindo, portanto, que a aferição da competição seja plena, pois ‘não se licitam coisas desiguais, só se licitam coisas homogêneas. (...) Vamos mais além por entender que a singularidade do advogado está obviamente interligada à sua capacitação profissional, o que de certa forma inviabiliza o certame licitatório pelo fato de não ser aferido o melhor serviço pelo preço ofertado. Ou, em outras palavras, os profissionais que se destacam nos vários ramos do direito geralmente não competem em processo licitatório por ser totalmente inviável a sua cotação de honorários em face de outras formalizadas por jovens advogados em início de carreira. Não vai nessa afirmação nenhum demérito aos jovens advogados, pois, como sabiamente afirmado por Calamandrei, ‘a juventude nunca é melancólica porque tem o futuro diante dela’”.

Observa-se, no caso da prestação de serviços advocatícios, quando da atuação em causas relevantes, exige-se do advogado atributos que o gestor considere imprescindíveis ao desempenho da tarefa. Por isso, diante da singularidade e do caráter personalíssimo próprios dos serviços advocatícios, é inexigível a licitação.

⁴ MATTOS, M. R. G. de. O Contrato Administrativo.



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



É nesse sentido, considerando a natureza intelectual, personalíssima e singular (declarada na Lei nº 14.039/2020, que inseriu o art. 3º-A na Lei nº 8.906/1994) dos serviços advocatícios que resta evidente a inviabilidade de competição de cunho objetivo, por meio de licitação.

Soma-se a isso, o fato de que os tipos de licitação (menor preço, melhor técnica e técnica e preço) são incompatíveis com as normas reguladoras e éticas do exercício da advocacia, uma vez que eventuais contratações nesse formato objetivariam menor preço ofertado e não a qualidade do trabalho do profissional, o que deixaria o ente público vulnerável em suas lides. Ademais, nos tipos técnica e técnica e preço haveria incompatibilidade com o exercício da profissão, ante a impossibilidade de aferição da técnica e diante do risco do sigilo profissional. Inference, portanto, que a contratação dos serviços advocatícios em exame encontra-se acobertada pela inerente singularidade intrínseca aos serviços advocatícios, por serem de natureza personalíssima e intelectual. Logo, a contratação em análise preenche o requisito da singularidade exigida pela legislação para fins de contratar mediante inexigibilidade.

Outrossim, conforme mencionado alhures, a Lei nº 14.039 de 17 de setembro de 2020, inseriu o art. 3º-A na Lei nº 8.906 de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB): “Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei”.

Com esteio nesse dispositivo, diversos pareceres do Ministério Público foram emitidos e decisões judiciais exaradas. Vejamos:

“No dia 18/08/2020 foi publicada a Lei nº 14.039/2020, que inseriu dispositivos no Estatuto da OAB (Lei nº 8.906/94) e na Lei dos Contadores (DL 9.295/46) afirmando, expressamente, que os serviços prestados pelos advogados e profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei. (...). Com isso, segundo o novo texto legal, para a contratação de serviço de advocacia e contabilidade basta a comprovação da notória especialização, presumindo-se singular o objeto do contrato



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



independentemente de sua complexidade. Assim é evidente a falta superveniente de interesse de agir". (TJPB. Ação Civil Pública Cível nº 0800777-39.2019.8.15.0471. Juíza Maria Carmen H. R. F. Farinha. DJ 25/09/2020).

"Com efeito, à data do ajuizamento desta ação, os serviços de advogado e contabilidade exigiam a contratação mediante procedimento licitatório. Todavia, com a entrada da Lei nº 14.039/20, houve substancial alteração legislativa, de maneira que tais serviços hoje são considerados, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada a sua notória especialização". (TJPB. Ação Civil Pública Cível nº 0800776- 54.2019.8.15.0471. Juiz Antônio Leobaldo M. de Melo. DJ 15/10/2020).

"Como se verifica, com o advento do dispositivo acima, a legislação passou a conferir status de singularidade aos serviços jurídicos prestados por advogado, não havendo que se questionar a esse respeito. (...). Destaque-se, inclusive, que já havia minuta da ACP sendo preparada para o confrontar a ilegalidade, porém, a inovação normativa ensejou a mudança de posicionamento e consequente encerramento da investigação.

Assim, diante do atual ordenamento jurídico, com o advento da Lei n. 14.039/20, entendo que não resta mais constatada irregularidade na contratação direta da investigada pelo município de São João do Tigre e, por não haver fundamento para a propositura de qualquer demanda. (...). Dessa forma, ante a impossibilidade de ajuizamento de ação civil pública, promovo o arquivamento do inquérito civil público (...)" (Inquérito Civil nº 055.2017.001258. Promotoria de Justiça de Monteiro. Ministério Público da Paraíba. Data 19/08/2020).

"Deste modo, com a entrada em vigor da nova lei, entende esse 'Parquet' que o presente procedimento perde seu objeto e não subsistem os motivos iniciais de sua instauração, levando em consideração a possibilidade dos Prefeitos poderem realizar a

4



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



contratação de escritórios de advocacia e contabilidade por inexigibilidade de licitação respeitando todos os preceitos legais. (...). Dessa forma, promovo o arquivamento deste procedimento administrativo (...). (Procedimento Administrativo de Acompanhamento de TAC nº 064.2019.001426. 3ª Promotoria de Justiça de Sapé. Ministério Público da Paraíba. Data 23/09/2020).

Denota-se, portanto, que o advento da Lei nº 14.039/2020 firmou a natureza dos serviços advocatícios como técnicos e singulares quando comprovada sua notória especialização, fato que extinguiu ações civis públicas e inquéritos civis no âmbito do Ministério Público, cuja investigação se dava em relação a contratação de advogados por meio de inexigibilidade de licitação.

A despeito da notória especialização Joel de Menezes Niebuhr aduz que induz a um conceito indeterminado e relaciona-se à discricionariedade. Vejamos:

“A expressão notória especialização costuma ser interpretada de molde a exigir alguém bastante conhecido em seu meio, afamado, que goze, como o próprio nome indica, de notoriedade. Ressalva-se, contudo, ser equivocado apurar a notória especialização pela notoriedade da pessoa. O sujeito pode ser em tudo conhecido, mas não necessariamente por seus méritos profissionais. A notoriedade é da especialização do profissional em si. Outrossim, a notória especialização deve ser apreciada no meio que atua o profissional. De um jeito ou de outro, o termo notoriedade induz conceito indeterminado, isto é, variável em grau maior ou menor, em decorrência do que se afere discricionariedade em sua apreciação. A determinação do grau mínimo de notoriedade necessária para dar suporte à inexigibilidade não é precisa”.

Ressaltando o grau de confiança que a Administração Pública deposita no contratado, profissional da área jurídica, o então Ministro do STF, Eros Grau, Relator da Ação Penal 348-5, destaca:



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu

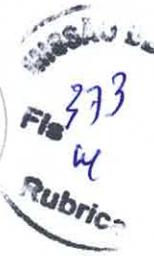


“EMENTA: AÇÃO PENAL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE ADVOGADOS AO CAOS ADMINISTRATIVO HERDADO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SUCEDIDA. LICITAÇÃO. ART. 37, XXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DISPENSA DE LICITAÇÃO NÃO CONFIGURADA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CARACTERIZADA PELA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CONTRATADOS, COMPROVADA NOS AUTOS, ALIADA À CONFIANÇA DA ADMINISTRAÇÃO POR ELES DESFRUTADA. PREVISÃO LEGAL. (...) 2. ‘Serviço 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”.

Nessa mesma ação penal, o então Ministro rebate o argumento de que a notória especialização somente se manifesta quando inexistem outras empresas ou pessoas capazes de prestar os mesmos serviços. Assevera que **“o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo, logo, 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’”.**

O Ministro Lewandowski, em seu voto, assevera que *“a decisão sobre a dispensa de licitação ou inexigibilidade de licitação se situa dentro do âmbito das decisões discricionárias da administração pública. E ao judiciário, como regra, é vedado penetrar nesse âmbito, salvo se houver desvio de finalidade ou de poder (...)”.*

Corroborando essa ideia, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) entendeu ser impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do advogado, pois versa sobre prestação de serviço de natureza



personalíssima e singular, o que demonstra de forma insofismável a inviabilidade de competição. Nesse julgamento (Resp. 1.192.332/RS julgado em 12/11/2013) destacou-se que a singularidade dos serviços prestados pelo advogado consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como menor preço), a saber:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS COM DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 17 DA LIA. ART. 295, V DO CPC. ART. 178 DO CC/16. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. ARTS. 13 E 25 DA LEI 8.666/93. REQUISITOS DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE DO SERVIÇO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. DISCRICIONARIEDADE DO ADMINISTRADOR NA ESCOLHA DO MELHOR PROFISSIONAL, DESDE QUE PRESENTE O INTERESSE PÚBLICO E INOCORRENTE O DESVIO DE PODER, AFILHADISMO OU COMPADRIO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. (...)”

4. É impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do Advogado, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição.

5. A singularidade dos serviços prestados pelo Advogado consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, dessa forma, inviável escolher o melhor profissional, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço).

6. Diante da natureza intelectual e singular dos serviços de assessoria jurídica, fincados, principalmente, na relação de confiança, é lícito ao administrador, desde que movido pelo interesse público, utilizar da discricionariedade, que lhe foi conferida pela lei, para a escolha do melhor profissional.



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



7. Recurso Especial a que se dá provimento para julgar improcedentes os pedidos da inicial, em razão da inexistência de improbidade administrativa”.

Há muito, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB) já havia respondido uma Consulta em que reconhecia a impossibilidade de competição na contratação de advogados e contadores, razão pela qual entendia inexigível a realização de processo licitatório, a saber:

“(…) decidem conhecer da Consulta e, no mérito, responder nos termos da proposta apresentada, no que tange às duas primeiras questões, adotando-se, por conseguinte o entendimento perfilhado nos itens 3.1 e 3.2 do Relatório da Auditoria, e quanto à indagação a respeito da contratação de profissional contador, responder, conforme pacificado nesta Corte, ser inexigível o processo licitatório para contratação de advogados e contadores, por se mostrar impossível, no caso, a competição entre tais profissionais”. (TCE/PB. Processo nº 01656/10. Parecer nº 00018/10. Rel. Auditor Antônio Gomes Vieira Filho. DJ 31/03/2010).

Mais recentemente, o mesmo Tribunal de Contas reconheceu a regularidade de contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação e do respectivo contrato, de serviços de contabilidade, verbis:

“(…) é entendimento consolidado no plenário desta Corte de Contas que a contratação de serviços contábil financeira e orçamentária pode se dar por meio de inexigibilidade licitatória. Sobre a matéria, em decisão do Tribunal Pleno, quando da uniformização de jurisprudência (processo TC 05359/05 – Acórdão APL TC 195/07, em 11/04/2007), da relatoria do Conselheiro Substituto Antônio Gomes Vieira Filho, reconheceu a possibilidade do procedimento de inexigibilidade de licitação para os contratos sob exame, razão pela qual considero INEXISTIR a irregularidade apontada. Isto posto, voto pela: a) REGULARIDADE da Inexigibilidade nº 001/2019 e do Contrato nº 00001/2019 dele decorrente (...)”. (TCE/PB. Processo nº 05769/19.



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



Acórdão nº 02166/19. Rel. Conselheiro Nominando Diniz. DJ 03/09/2019).

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, por meio do Ofício Circular nº 04/2018-COPCFOAB, recomenda às Seccionais e à classe que “a inexigibilidade de procedimento licitatório para a contratação de serviços advocatícios é entendimento consolidado pelo Conselho Pleno do Conselho Federal da OAB, aplicável na jurisdição de cada Conselho Seccional (art. 45, §2º, da Lei nº 8.906/1994)”.

A Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional da Paraíba, por meio da Resolução nº 04/2017, delibera, em seu art. 1º que: “É *inexigível procedimento licitatório para contratação de serviços advocatícios pela Administração Pública, dada a singularidade da atividade, a notória especialização e a inviabilização objetiva de competição, nos termos da súmula 05, do Conselho Federal da OAB*”.

O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), por meio da Recomendação nº 36/2016, indicou que “A contratação direta de advogado ou escritório de advocacia por ente público, por inexigibilidade de licitação, por si só, não constitui ato ilícito ou ímprobo, (...)”. Além dessa decisão, no Procedimento de Controle Administrativo nº 1.00313/2018-77, cujo Relator foi o Cons. Luiz Fernando Bandeira de Mello, na data de 26/04/2018, o CNMP decidiu:

“Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo instaurado pela Associação Paraibana da Advocacia Municipalista – APAM contra o Ministério Público do Estado da Paraíba – MP/PB, em função da expedição de recomendação, por parte de diversos membros do referido MP, para que os prefeitos se abstenham de contratar a prestação de serviços advocatícios e de contador por meio de inexigibilidade de licitação. (...).”



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



Verifica-se que as recomendações extrapolam aquilo que compreendido nos próprios julgados utilizados pelo parquet como fundamento para a expedição.

(...). Propôs-se o Relator do RE nº 656.558/SP, Ministro Dias Toffoli, em voto proferido para fins de fixação de tese de repercussão geral, o seguinte texto: a) É constitucional a regra inserida no inciso II do artigo 25 da Lei 8.666/93, que estabelece ser inexigível a licitação para a contratação dos serviços técnicos enumerados no artigo 13 dessa lei, desde que i) preenchidos os requisitos nela estabelecidos, ii) não haja norma impeditiva à contratação nesses termos e iii) eles tenham natureza singular e sejam prestados por profissionais ou empresas de notória especialização, inclusive no que tange à execução de serviços de consultoria, patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas. (...).

Pelo exposto, concedo a liminar requerida, nos seguintes termos:

1. suspendo as recomendações expedidas pelos órgãos e membros do Ministério Público do Estado da Paraíba que abordem a contratação de serviços advocatícios, bem como determino que o Ministério Público do Estado da Paraíba se abstenha de expedir novas recomendações de igual cunho, até a apreciação desta liminar pelo Plenário do CNMP".

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



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



serviços pelo Município de Senador Pompeu, considerando a especificidade do objeto.

Quanto ao valor contratual, verifica-se que **o preço mensal a ser pago pelos serviços** – R\$ 6.000,00 (Seis 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.

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^a Alanna Castelo Branco Alencar e Dr. Francisco Régis 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 Estado 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: **Capistrano, Umari, Cascavel, Meruoca, Bela Cruz, Acaraú, Senador Pompeu, Ibicuitinga, Barreira, Itapipoca, Itapiúna, Boa Viagem, Horizonte, Senador Pompeu, Palmácia, Paracuru, Crateús, Pacajus, Pacatuba, Canindé, Baturité, Aracati, Ibaretama, Chorozinho, Mulungu, Santa**



Estado do Ceará

Prefeitura Municipal de Senador Pompeu



Quitéria, Santana do Cariri, Morrinhos, Alto Santo, Potiretama, Miráima, Tauá, Eusébio, Pindoretama, Tururu, Quixelô, Quixeramobim, Missão Velha, Tamboril, Milagres, Pacoti, Barbalha e Crato, dentre outros serviços prestados a empresas privadas e pessoas físicas (gestores e ex-gestores).

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

Cumpre 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 inciso III, alínea "e" do artigo 74 c/c com o inciso XVIII, alínea "e" e inciso XIX do artigo 6º da Lei Federal nº 14.133/2021 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

Face ao exposto, os requisitos exigidos para contratação por esta Administração Municipal de Senador Pompeu/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 inciso III, alínea "e" do artigo 74 c/c com o inciso XVIII, alínea "e" e inciso XIX do artigo 6º da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como no Art. 3º-A, da Lei Federal nº. 14.039 de 17 de setembro de 2020.

Senador Pompeu-Ce, 03 de setembro de 2021.


JOSÉ HIGO DOS REIS ROCHA
Presidente da Comissão de Licitação