

## PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 001/2023-INEX

A Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Icó/CE conforme autorização do Ordenador de Despesa das Unidades Administrativas do Município de Icó/CE vem instaurar Processo de Inexigibilidade de Licitação para CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS NA ÁREA DO DIREITO CONSTITUCIONAL, CIVIL, ADMINISTRATIVO, PREVIDENCIÁRIO, CONSISTENTES NO APOIO CONSULTIVO E CONTENCIOSO DAS SECRETARIAS DIVERSAS, E ACOMPANHAMENTO DE AÇÕES JUDICIAIS DE INTERESSE DO MUNICÍPIO PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ, TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO, SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ), SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF), E TRIBUNAIS DE CONTA DO ESTADO DO CEARÁ (TCE/CE) E DA UNIÃO (TCU), NO QUE SE RELACIONAM COM AS AÇÕES DE INTERESSE DO MUNICÍPIO DO ICÓ.

### 1 - FUNDAMENTAÇÃO LEGAL:

A presente Inexigibilidade de Licitação encontra amparo no *caput* e inciso II e § 1º, do art. 25, combinado com o parágrafo único do art. 26 e incisos III do art. 13 da Lei nº 8666/93 e suas alterações posteriores e Artigo 1º da Lei Federal 14.039, de 17 de agosto de 2020.

### 2 - FUNDAMENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL E DOUTRINÁRIA:

O Tribunal de Contas da União - TCU, em 28 (vinte e oito) de julho de 1.994, na Decisão Nº. 494/94 (DOU de 15/AGO./94, Seção I, págs.12310/12312), proferida no Processo TC-019.893/93-0, teve oportunidade de examinar denúncia de “contratação de advogado particular, com honorários elevados e sem licitação, pela Rede Ferroviária Federal S/A - RFFSA, empresa estatal que possui quadro próprio de advogados”.

Sobre a Decisão supramencionada, vale aqui destacar a segunda parte do voto do Relator, Ministro Carlos Átila Álvares da Silva, *entendimento este que hoje prevalece no Tribunal de Contas da União (TCU)*:

*“o exame da oportunidade e da conveniência de efetuar tal contratação compete ao administrador, a quem cabe analisar e decidir, diante da situação concreta de cada caso, se deve promover a contratação de profissional cujos conhecimentos, renome ou grau de especialização, sejam essenciais para a defesa do interesse público que lhe cabe resguardar, e que não encontrem paralelo entre os advogados do quadro de pessoal da entidade sob sua responsabilidade”.*

O Ministro Luiz Roberto Barroso assim se posiciona sobre o assunto:

“Ementa : DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 13, V, E 25, II, DA LEI Nº 8.666/1993. CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.  
(...)

#### IV. CONCLUSÃO

52. Por todo o exposto, julgo parcialmente procedente o pedido formulado, conferindo interpretação conforme a Constituição aos arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, para que se entenda que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente – notória especialização profissional, natureza singular do serviço e necessidade de procedimento administrativo formal –, deve observar: (i) a inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.

53. Proponho a fixação da seguinte tese de julgamento: “São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde de 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”.

54. É como voto.

Consta dos Memoriais apresentados ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará sobre o assunto em exame, pela Associação Cearense de Empresas e Profissionais da Área Municipal - ACEPAM, o enunciado abaixo:

O próprio DATEM desse Tribunal de Contas, em resposta a uma consulta feita por Prefeito Municipal, deste Estado, citando a Emérita Professora Vera Lúcia Machado D'ávila, diz o seguinte:

**“Singular é o serviço que, por suas características intrínsecas não é confundível com outro, não significa que seja o único, mas que contenha tal qualidade ou complexidade que impossibilite a sua comparação com outros”.** (grifos nossos).

Esse Tribunal, em resposta a Informação de nº 140/99, nos autos do processo nº 6.640/99 (documento em anexo), exauriu o seguinte posicionamento, a respeito de caso semelhante a este processo, senão vejamos:

“Assim sendo, no caso de causas judiciais específicas, que se diferenciem das demais, por sua singularidade e excepcionalidade, no nosso entendimento caracteriza-se a inexigibilidade de licitação prevista no Art. 25, inciso II, da Lei das Licitações. Constatada a singularidade do serviço, é facultada então, à Administração escolher entre os notórios especializados aquele que na execução desse serviço singular melhor atenda às suas necessidades.”

Há ainda, exemplos de outros Tribunais que da mesma forma assim decidiram:

“TJMS. Ano do Processo: 1995. Número do Processo: 394238. Data de Julgamento: 14.02.95. Decisão: Por maioria. Ramo do Direito: Cível. **Ementa:** Ação Popular. Contratação pelo Município, de advogado notoriamente especializado. Dispensa de Licitação. Ato Legal. Falta de lesividade aos cofres públicos. Ação Improcedente. ***É válida a contratação, pela Administração Pública, de advogado notoriamente especializado em determinado ramo do Direito, para defesa dos seus interesses, dispensando-se o procedimento licitatório. Inexistindo ilegalidade e lesividade aos cofres públicos, decorrentes de tal contratação, julga-se improcedente a Ação Popular visando a anulação do contrato e a condenação dos contraentes na devolução de honorários profissionais.***” (grifos nossos)

ACÇÃO POPULAR – LICITAÇÃO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – ADVOGADO – ANULAÇÃO DO CONTRATO – IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO – SUCUMBÊNCIA – ISENÇÃO DO PAGAMENTO – Licitação. Prestação de serviços de advocacia especializada. Inexigibilidade. É inexigível a licitação para contratação de serviços

técnicos de natureza singular, prestados por profissionais de notória especialização. *Serviços singulares são aqueles que apresentam características tais que inviabilizam, ou pelo menos dificultam, a sua comparação com outros, notória especialização tem o profissional que, sem ser o único, destaca-se entre os demais da mesma área de atuação.* Preenche tais requisitos a prestação de serviços de advocacia junto aos Tribunais Superiores prestados por profissionais de notório saber jurídico e larga experiência na área do Direito Público, na defesa de causa de grande valor patrimonial para a Administração Municipal. Não se pode perder de vista, por outro lado, que o mandato é contrato “intuitu personae”, onde o elemento confiança é essencial, o que torna incompatível com a licitação. Ação popular. Ônus da Sucumbência. No caso de improcedência da ação, fica o autor, salvo comprovada ma-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência, consoante preceito constitucional. Provimento parcial do recurso. (TJRJ – AC 6648/96 – Reg. 240297 – Cód. 96.001.06648 – Volta Redonda – 2ª C.Cív. – Rel. Des. Sérgio Cavalieri Filho – J. 07.01.1997) (grifos nossos)

Ensina o preclaro  
Administrativista Celso Antônio Bandeira de Melo, em obra  
clássica:

**“De modo geral, são singulares todas as produções intelectuais, isoladas ou conjuntamente (por equipe), sempre que o trabalho a ser produzido se defina pela marca pessoal ou coletiva expressa em características científicas, técnicas e/ou artísticas”** (in *Elemento de Direito Administrativo*). (grifos nossos)

Deve considerar-se o luminoso e esmerado ensinamento do Eminentíssimo Prof.  
Marçal Justen Filho, abaixo transcrito:

“A inviabilidade de competição, nos casos de prestação de serviço, ocorre quando presentes certos elementos característicos.

A primeira exigência então, é o profissional a ser contratado apresentar objetivamente as condições de atender às necessidades da Administração. Tratando-se de serviços técnicos-científicos especializados, o exercício dos serviços pressupõe de ordinário certos requisitos formais. **Assim, a conclusão de cursos, a participação em certos organismos voltados à**

**atividade especializada, o desenvolvimento de serviços semelhantes em outras oportunidades, a autoria de obras literárias.**

É necessário ainda, o requisito do reconhecimento da notoriedade. Não se exige que o profissional tenha reconhecimento de sua capacitação e especialização perante toda comunidade. **Exige-se, isto sim, que se trate de profissional destacado e respeitado no seio da comunidade de especialistas em que atua.** Quer-se que no mínimo, sua especialização seja conhecida e reconhecida no seio especializado em que desenvolve sua atividade específica.

Por fim, deve comprovar-se um vínculo de causalidade entre a capacitação pessoal do particular e o atendimento à necessidade pública. Essa comprovação é indispensável à regularidade da contratação (*in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 4a. Edição, São Paulo, 1.995, págs. 170/173 ).” (grifos nossos)

Define de forma incomparável o renomado mestre Administrativista Hely Lopes Meirelles (*in Licitação e Contrato Administrativo*, São Paulo, RT, 1.985, págs. 34 e 35 ) :

1) serviços técnicos profissionais são aqueles que exigem habilitação legal para ser executados, habilitação que pode variar em cada caso. O que os caracteriza é a privatividade de sua execução por profissionais legalmente habilitados;

2) serviços técnicos profissionais generalizados são aqueles que não demandam maiores conhecimentos teóricos ou práticos além daqueles já ministrados nos cursos de formação desses profissionais, propiciam grande competição, exigem licitação, quando deles a administração necessita;

3) *“serviços técnicos profissionais especializados são aqueles que, além das habilitações técnica e profissional normalmente encontradas em profissionais do ramo, exigem conhecimento especializado de quem se*

*aprofundou nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, em cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento, são serviços que requerem conhecimentos pouco difundidos entre os demais técnicos da mesma profissão, um alto grau de especialização”.*

Quanto à prerrogativa da Administração de avaliar a notória especialização do candidato, invoca-se o supedâneo ensinamento do Ilustre Mestre Eros Roberto Grau:

“ ..... Impõem-se à Administração – isto é, ao agente público destinatário dessa atribuição - o dever de inferir qual o profissional ou empresa cujo trabalho é, essencial e indiscutivelmente, o mais adequado àquele objeto. Note-se que embora o texto normativo use o tempo verbal presente (“é, essencial e indiscutivelmente, o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”), aqui há prognóstico, que não se funda senão no requisito da confiança. Há intensa margem de discricionariedade aqui, ainda que o agente público, no cumprimento daquele dever de inferir, deva considerar atributos de notória especialização do contratado ou contratada”. (Eros Roberto Grau, *in Licitação e Contrato Administrativo - Estudos sobre a Interpretação da Lei, Malheiros, 1.995, pág. 77*) – (grifos nossos)

Vale ainda transcrevermos a lição do ilustre prof. Hely Lopes Meireles, sobre a notória especialização, a seguir transcrita:

*“A notória especialização é o reconhecimento público de alta capacidade profissional. Notoriedade profissional é algo mais que habilitação profissional. Esta é a autorização legal para o exercício da profissão; aquela é a proclamação da clientela e dos colegas sobre o indiscutível valor do profissional na sua especialidade. Notoriedade é, em última análise, para fins de dispensa de licitação, a forma consagrada do profissional no campo de sua especialidade.*

*A Lei 8.666/93, na estreita do Estatuto anterior, encampou essa conceituação no art. 25, § 1º, afastando o errôneo e absurdo entendimento, que se vinha sedimentando na Administração, de que para caracterizar a notória especialização bastava que o serviço fosse “inérito” ou “incomum”, sem apreciar a formação técnica e a*

*experiência do profissional ou da empresa, o que permitiu muitos abusos nessas contratações.*

*Com efeito, a lei baseia a notória especialização no “conceito”, isto é, na boa reputação, na boa fama, na consideração, no respeito, no renome que distingue o profissional ou empresa “no campo de sua especialidade”, e indica alguns requisitos objetivos para a sua aferição – desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica -, mas sem tolher a liberdade de a Administração louvar-se em outros, relacionados com as atividades do futuro contratado. Advirta-se que basta o atendimento a um desses requisitos para a comprovação da notoriedade, pois a enumeração legal é exemplificativa. O essencial é que seja pertinente ao objeto do contrato e sua existência fique devidamente demonstrada no respectivo processo.*

*Por outro lado, não é admissível que, na escolha da empresa ou profissional de notória especialização, se leve em consideração apenas o número de requisitos possuídos, numa espécie de concurso de títulos, uma vez que deverá recair, necessariamente, sobre aquele cujo trabalho se revele o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato (art. 25, § 1º). A lei considera inexigível a licitação para os serviços técnicos profissionais especializados em razão de sua “natureza singular” (art. 25, II), isto é, das características individualizadoras que, em cada caso, os distinguem dos oferecidos por outros profissionais do mesmo ramo, em face dos objetivos da Administração. Destarte, seria ilógico pretender-se o trabalho mais especializado, vale dizer “mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”, pelo menor preço, como seria incompreensível que renomados especialistas se sujeitassem a disputar administrativamente a preferência por seus serviços.*

*Realmente, em face dos atributos pessoais do profissional ou da firma de notória especialização, a contratação de seus serviços exige um regime especial. E assim é principalmente porque a notoriedade atenua os poderes da Administração no controle da execução do contrato e a impede de recusar o trabalho do especialista consagrado, embora não o considere satisfatório.” (In Licitação e Contrato Administrativo) – (grifos nossos).*

A inovação conferida com o advento da lei federal nº. 14.039/2020, data de 17 de agosto de 2020, que alterou a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), e o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade. Passando a vigorar com a seguinte alteração no seu texto original:

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.”

[...]

### **3 - JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO:**

Primeiramente, porque o conceito de singularidade não está vinculado à ideia de unicidade. Para fins de subsunção ao art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93, entendemos não existir um serviço que possa ser prestado apenas e exclusivamente por uma única pessoa. A existência de um único sujeito em condições de ser contratado conduziria à inviabilidade de competição em relação a qualquer serviço e não apenas em relação àqueles considerados técnicos profissionais especializados, o que tornaria letra morta o dispositivo legal.

Em segundo lugar, porque singularidade significa complexidade e especificidade. Dessa forma, a natureza singular não deve ser compreendida como ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim como uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado.

Neste sentido dispõe o artigo 25 da Lei nº 8.666/93 e alterações posteriores,  
*in 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 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.”

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

(...)

III- assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

(...)

V- patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.”

Nesta circunstância é que se situa a empresa **GONCALVES SANTOS SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, inscrita no CNPJ: 38.662.785/0001-30 preenchendo os requisitos preconizados na legislação conforme fundamento retromencionado, uma vez que o serviço a ser prestado pela referida empresa, no âmbito do Direito Público, é de natureza singular. Ademais, a sua notória especialização é patente face a exuberância dos trabalhos executados pelos integrantes de seu corpo técnico.

Desta forma, quis o legislador estabelecer como necessária e suficiente, à inexigibilidade de licitação, além da inviabilidade da competição, a reunião destes requisitos. Por um lado, a singularidade do objeto, por outro, a notória especialização do futuro prestador do serviço.

A propósito do assunto, traz-se a lume o posicionamento do eminente Desembargador Régis Fernandes de Oliveira:

*“Não implica que sejam únicos os serviços prestados. Implica em característica própria de trabalho, que o distingue dos demais. Esclarece-se que o que a Administração busca é exatamente esta característica própria e individual de certa pessoa. O que visa é a perícia específica, o conhecimento marcante de alguém ou as suas peculiaridades artísticas absolutamente inconfundíveis.”(OLIVEIRA, Régis Fernandes, Licitação, São Paulo: RT, 1981, p.47)– (grifos nossos)*

Como dantes visto, o sentido de notória especialização traduz a idéia de que se tenha não só um profissional altamente capacitado para o exercício de suas atividades, mas que essa capacidade seja reconhecida no ramo em que atua.

Serviços de notória especialização são aqueles prestados por empresa ou profissional, conhecidos e reconhecidos pela classe de que faz parte, como altamente gabaritados.

#### 4 - RAZÃO DA ESCOLHA:

A escolha recaiu sobre a **GONCALVES SANTOS SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, inscrita no CNPJ: **38.662.785/0001-30** em consequência de sua experiência técnica profissional no desempenho de suas atividades junto a vários Municípios.

Comprovou a referida empresa possuir a notória especialização exigida pelo diploma legal supra mencionado, através dos vários contratos firmados com os mais diversos municípios do Estado do Ceará, são eles: **CRUZ, BELA CRUZ, CAMOCIM**.

Comprovou ainda, através de Projetos de pesquisas, projetos de extensão, revisor periódico, artigos publicados, capítulos de livros publicados, textos em jornais de notícias/revistas, projeto de pesquisa, um vasto acervo de processos nas mais diversas cortes do País, comprovando a expertise necessária para a execução do contrato.

## 5 - JUSTIFICATIVA DO PREÇO:

Tem-se como fundamento o preço apresentado, destarte ser compatível com os valores de mercado, comprovando ser mais vantajoso para a Administração Pública. O valor total da Contratação importa na quantia de **RS 270.000,00 (Duzentos e setenta mil reais)**.

Os recursos necessários para o pagamento são provenientes do Tesouro Municipal e praticados em outros Municípios de porte semelhante para o objeto em questão, e, portanto justificam o preço contratado.

A busca de outros profissionais habilitados a tal serviço, além de parecer esforço inútil, pode atrair profissionais não tão experientes na matéria que venham a colocar em risco a obtenção do direito pleiteado.

## 6 - DA MINUTA DO TERMO DE CONTRATO:

Visando instruir a Inexigibilidade de Licitação do Processo Administrativo em epígrafe, definindo claramente as obrigações das partes, esta Comissão de Licitação junta aos autos a Minuta de Contrato.

Os requisitos básicos dos contratos administrativos estão elencados artigo 55 da Lei nº 8.666/93.

## 7 - CONCLUSÃO:

Assim sendo, diante da singularidade do serviço, bem como a notória especialização, e tratando-se de serviço jurídico que, se prestado por outrem, pode vir a não trazer os resultados mais vantajosos à Município, é inarredável a conclusão de que a presente hipótese se enquadra no disposto nos artigos 13, III c/c 25, II, ambos da Lei nº 8.666/93 e Artigo 1º da Lei Federal 14.039, de 17 de agosto de 2020.

Considerando todos esses fatores, e o claro benefício do Município com a contratação do escritório, sugerimos a contratação direta da empresa **GONCALVES SANTOS SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, inscrita no CNPJ: 38.662.785/0001-30**, mediante procedimento de Inexigibilidade de Licitação.

Icó/CE, 20 de Setembro de 2023.



MICHELLE ROQUE GUEDES  
**PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**