



NOTA JUSTIFICATIVA – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

INEXIGIBILIDADE Nº 2026011201-IN

I – DO OBJETO

Trata os presentes autos de procedimento que tem por objeto a **CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO ESPECIALIZADO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS TRIBUTÁRIOS E PREVIDENCIÁRIOS VISANDO À RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS PATRONAIS, À REVISÃO DA ALÍQUOTA DO RAT E À RECUPERAÇÃO DE VALORES DE IMPOSTO DE RENDA (IRRF) NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE JAGUARIBARA/CE JUNTO A SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS.**

II - DO ENQUADRAMENTO LEGAL DA INEXIGIBILIDADE

O Processo administrativo de inexigibilidade está devidamente instruído e atuado com os elementos necessários à sua instauração, incluindo:

- A) Documento de Formalização de Demanda;
- B) Proposta da empresa conforme art. 23 §4 da lei 14.133/21;
- C) Estudo Técnico Preliminar, considerando que este processo necessita de um estudo aprofundado que analise e fundamente o referido processo de inexigibilidade.
- D) Termo de referência, apesar de menos formalista, em comparação com o processo licitatório, o processo administrativo para contratação por inexigibilidade de licitação possui vários requisitos essenciais ao alcance de suas finalidades de forma eficiente e econômica. Na verdade, o processo de inexigibilidade de licitação neste caso, muito se assemelha à fase interna de uma licitação. A elaboração das especificações técnicas do objeto e das condições da contratação ou fornecimento constitui elemento essencial na condução de qualquer processo administrativo para contratação. A sua importância está assim definida na nova Lei de Licitações, capítulo II - Fase Preparatória, artigo 18, o qual dentre diversos incisos, descrevemos alguns, senão vejamos:



Lei nº 14.133/2021

CAPÍTULO II - DA FASE PREPARATÓRIA

Seção I - Da Instrução do Processo Licitatório

Art. 18. (...)

(...)

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

(...)

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

(...)

- E) Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- F) Autorização do(a) ordenador(a) de despesas;

A partir daí passamos a mencionar as razões para que a presente inexigibilidade de licitação seja formalizada nos termos da Lei.

As aquisições e contratações públicas seguem, em regra, o princípio do dever de licitar, previsto no artigo 37, inciso XXI da Constituição. Porém, o comando constitucional já enuncia que a lei poderá estabelecer exceções à regra geral, com a expressão "ressalvados os casos especificados na legislação".

O fundamento principal que reza por esta iniciativa é o artigo 37 inciso XXI da Constituição Federal de 1988, no qual determina que as obras, os serviços, compras e alienações devem ocorrer por meio de licitações.

A licitação foi o meio trazido para a Administração Pública, via aprovação e sanção de lei na esfera federal, para tornar isonômica a participação de interessados em procedimentos



que visam suprir as necessidades dos órgãos públicos acerca dos serviços disponibilizados por pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas nos campos mercadológicos distritais, municipais, estaduais e nacionais, e ainda procurar conseguir a proposta mais vantajosa às contratações.

O legislador constitucional, ao inserir a obrigatoriedade da licitação no texto constitucional, teve a finalidade de preservar os princípios gerais da administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no “caput” do art. 37, da CF/1988.

Como visto, a obrigatoriedade de realização do procedimento licitatório é excepcionada pela própria Constituição Federal que estabelece a possibilidade de ou a necessidade de a contratação pela administração pública ser realizada sem um procedimento licitatório.

A desnecessidade de licitação, entretanto, não significa que o administrador poderá contratar qualquer pessoa, por qualquer preço. A Lei no 14.133/2021, traz um capítulo específico sobre a contratação direta (capítulo VIII, da Lei no 14.133/2021), subdividido em três seções, o que demonstra a importância que o legislador atribuiu ao assunto. O art. 74 (que compõe a seção II do capítulo VIII da referida lei) trata da inexigibilidade de licitação.

Consoante dispõe o art. 74 da Lei nº 14.133/2021, a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição, ou seja, são aquelas situações em que não é possível se escolher a proposta mais vantajosa, pois a estrutura legal do procedimento licitatório não é adequada para a obtenção do resultado pretendido.

Em resumo, a partir da leitura atenta do art. 74 da nova lei de licitações é possível afirmar que, via de regra, a inexigibilidade de licitação restará configurada quando houver: ausência de pluralidade de alternativas; ou ausência de mercado concorrencial; ou ausência de objetividade na seleção do objeto; ou **ausência de definição objetiva da prestação a ser executada**.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o inciso XXI do Artigo 37 da CF/1988:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual



somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Portanto, a lei poderá criar hipóteses em que a contratação será feita de forma direta. O novo regulamento geral das licitações, a Lei nº 14.133 de 01 de abril de 2021, prevê os casos em que se admite a contratação direta, podendo a licitação ser dispensável ou inexigível.

Dentre as hipóteses de contratação direta, destaca-se a inexigibilidade de licitação, que assim preconizou a legislação vigente:

Da Inexigibilidade de Licitação

Lei 14.133/2021

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

{...}

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

- 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;
 - 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;
- IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;
- V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.



{...}

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

{...}

Cabe mencionar ainda o dispositivo legal estabelecido na Lei nº 14.039 de 17 de agosto de 2020, conforme descrito a seguir:

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.”

Importante ainda destacar Acórdão nº 439/2022 – SPC (TC/015985/2021), aprovado por unanimidade pela Primeira Câmara do TCE-PI, conforme descrito a seguir:



O entendimento majoritário desta Corte de Contas é pela possibilidade de contratação de escritório de contabilidade e de advocacia por processo de inexigibilidade; sendo, ainda, permitido aos gestores a contratação – também por inexigibilidade – de escritórios de advocacia, para a recuperação de valores não repassados ao FUNDEB/FUNDEF, nos termos do art. 25, inciso II da Lei 8.666/1993 c/c o art. 1º da Lei nº 14.039/2020.

A licitação para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, cujo critério de julgamento será, preferencialmente, técnica e preço, poderá ser aplicada quando não se tratar de profissionais de notória especialização, pois, nesta hipótese, a contratação poderia ser enquadrada como inexigibilidade. Salienta-se o entendimento majoritário desta Corte de Contas acerca da possibilidade de contratação de escritório de contabilidade e de advocacia por processo de inexigibilidade (TC/010767/2017, peça 78 e fl. 6 e TC/007847/2018, peça 24, fl. 3); sendo, ainda, permitido aos gestores a contratação – também por inexigibilidade - de escritórios de advocacia, para a recuperação de valores não repassados ao FUNDEB/FUNDEF, nos termos do art. 25, inciso II da Lei 8.666/1993 c/c o art. 1º da Lei nº 14.039/2020.

Neste Diapasão, colacionamos, ainda, a Resolução 11.495 do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Pará – TCM/PA:

PREJULGADO DE TESE Nº 011, de 15 de maio de 2014.

RESOLUÇÃO Nº 11.495

Processo nº 201403692-00

EMENTA: CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS. CONTRATAÇÃO DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA E CONTÁBIL MEDIANTE PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE. INTELIGÊNCIA DO ART. 25, II, DA LEI FEDERAL 8.666/93. VERIFICAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE SINGULARIDADE, ESPECIALIDADE E CONFIANÇA. OBRIGATORIEDADE DE APRECIÇÃO DO CASO CONCRETO. APROVAÇÃO.



Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de CONSULTA, formulada em tese, por autoridade competente, acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, à unanimidade. **Decisão: em aprovar a proposta de Resolução apresentada, nos termos da Ata da Sessão e do Relatório e Voto da Conselheira Relatora às fls. 30-48, e nos termos da Resolução prolatada, que passa a integrar esta decisão. Por força do previsto no Art. 302, do RI/TCM-PA a presente decisão constitui-se em PREJULGADO DE TESE.**

Cabe ressaltar que a 1ª Câmara deste TCE/CE já decidiu nesse sentido, segundo proposta de voto do eminente Auditor David Santos Matos, acolhida pelo Colegiado mediante Acórdão nº 2325/2024, processo nº 11.654/2022-9:

[...]

Em relação à contratação de serviços contábeis, transcrevo, de forma sintética, a análise por mim realizada junto ao Processo nº 06464/2021-5, sobre a contabilidade aplicada ao setor público e a dúvida existente entre licitar ou realizar a inexigibilidade na hora de contratar:

[...]

63. No caso em apreço, decerto a Lei nº 14.039/2020 veio com o propósito de dar tratamento jurídico diferenciado e favorecido aos advogados e contadores, consubstanciado numa expressa autorização ao Poder Público para celebrar contratação direta (sem licitação) desses profissionais, quando detentores de comprovada notória especialização, pelos motivos expostos na justificção da proposta que deu origem à referida lei, objeto de exame no presente processo consultivo.

[...]

67. Com o advento da Lei nº 14.039/2020, o que o legislador estabeleceu, como bem analisou o professor Luciano Ferraz, foi uma presunção em favor da singularidade do objeto da contratação, que, doravante, estará caracterizada todas as vezes que o serviço for executado por profissionais Processo n.º 13339/2023-7

[...]



74. Oportuno esclarecer, entretanto, que a lei em destaque estabelece que nem todos os serviços jurídicos e contábeis são singulares; estão revestidos dessa característica, como entendeu o legislador, tão somente os serviços prestados por advogados e contabilistas dotados de notória especialização profissional comprovada.

75. Sobredita lei afasta qualquer possibilidade de contratação por inexigibilidade de advogados e contadores desprovidos de notória especialização profissional. Estes podem ser contratados, desde que a contratação seja precedida de certame licitatório.

[...]

81. Em suma, a NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO PROFISSIONAL encontra-se intimamente relacionada com os atributos que destacam um determinado profissional, referindo-se, portanto, à sua inquestionável capacidade-técnico profissional adquirida por experiências de vários anos, em trabalhos dos mais variados possíveis, e por bons desempenhos anteriores, cuja comprovação poderia ser feita, como exemplo, por meio de decisões definitivas de tribunais de contas: TCU e TCE.

82. Finalmente, reputo, sem sombra de dúvida, que estando comprovada a notória especialização profissional, tem-se como regular a contratação por inexigibilidade de licitação de advogados e profissionais de contabilidade, com fundamento no art.25, II, da Lei nº 8.666/93, combinado com a Lei nº 14.039/2020. [...]

[...]

Isto posto, entendo que a comprovação da notória especialização encontra-se intrinsecamente ligada à capacidade técnica do profissional que se pretende contratar, observando-se, para tanto, o exposto no Tópico 77 e seguintes do Voto constante do Processo nº 06464/2021-5, acima transcrito, e, diante da natureza intelectual dos serviços de assessoria contábil, fincados, principalmente, na relação de confiança, é lícito ao administrador, desde que movido pelo interesse público, utilizar da discricionariedade, que lhe foi conferida por lei, para a escolha do melhor profissional.

Portanto, divergindo da ilação técnica e ministerial, entendo pela regularidade da matéria.



(TCE/CE. Primeira Câmara Virtual. Acórdão nº 2325/2024. PCS nº 11.654/2022-9. Relator Auditor David Santos Matos. Julgado na sessão de 29/04 a 03/05/2024.

Cumprido destacar que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 309, fixou entendimento no sentido de que serviços advocatícios especializados podem ser contratados mediante inexigibilidade de licitação, desde que demonstradas a **notória especialização do prestador e a singularidade do objeto**. Segue a ementa aplicável ao caso:

EMENTA Direito constitucional e administrativo. Improbidade administrativa. Necessidade de dolo. Inexigibilidade de licitação. Contratação pelos municípios de escritório de advocacia para patrocínio e defesa de causas perante os tribunais de contas estaduais. Requisitos. 1. O ato de improbidade administrativa deve ser entendido como ato violador do princípio constitucional da probidade administrativa, ou seja, aquele no qual o agente pratica o ato violando o dever de agir com honestidade. Isso é, o agente ímprobo atua com desonestidade, ao que se conectam a deslealdade e a má-fé. 2. Estando a desonestidade relacionada com o dolo, não é possível desvincular a improbidade administrativa, a qual depende da desonestidade, do referido elemento subjetivo, isso é, do dolo. Nessa toada, o dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), sendo inconstitucional a modalidade culposa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, com sua redação originária. 3. No que diz respeito aos arts. 13, inciso V, e 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, deve-se ter em mente, como bem apontou o Ministro Roberto Barroso, que a disciplina constitucional da advocacia pública (arts. 131 e 132 da CF) impõe que, em regra, a assessoria jurídica das entidades federativas, tanto na vertente consultiva como na defesa em juízo, caiba aos advogados públicos. **Excepcionalmente, caberá a contratação de advogados privados, desde que plenamente configurada a impossibilidade ou relevante inconveniência de que a atribuição seja exercida**



pelos membros da advocacia pública. 4. Ainda em relação aos dispositivos mencionados, insta realçar que, mesmo que a contratação direta envolva atuações de maior complexidade e responsabilidade, é necessário que a Administração Pública demonstre que os honorários ajustados se encontram dentro de uma faixa de razoabilidade, segundo os padrões do mercado, observadas as características próprias do serviço singular e o grau de especialização profissional. 5. Foram fixadas as seguintes teses de repercussão geral: “a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, em sua redação originária. b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores.” 6. RE nº 610.523/SP julgado prejudicado e RE nº 656.558/SP ao qual se dá provimento, restabelecendo-se a decisão em que se julgou improcedente a ação.

O STJ já indicou que a contratação de escritórios de advocacia é hipótese de inexigibilidade de licitação. É o que se vê, por exemplo, do REsp 1.192.332/RS, relatado pelo Min. Napoleão Nunes Maria Filho:

“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.

(...)

3. Depreende-se, da leitura dos arts. 13 e 25 da Lei 8.666/93 que, para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 13, com inexigibilidade de licitação, imprescindível a presença dos requisitos de natureza singular do serviço prestado, inviabilidade de competição e notória especialização.

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.

7. Recurso Especial a que se dá provimento para julgar improcedentes os pedidos da inicial, em razão da inexistência de improbidade administrativa". (REsp 1192332/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 12/11/2013, DJe19/12/2013)



Ora, a mais alta corte a julgar matéria infraconstitucional em nosso país reconhece que a contratação de serviços advocatícios está abrangida pelas hipóteses de inexigibilidade de licitação.

Destarte, não se vislumbra factível levar a efeito qualquer competição entre as empresas especializados no ramo, restando, mesmo, contraproducente, erigir como critério de julgamento para a contratação do objeto em vértice o menor preço, melhor técnica, ou melhor técnica e preço em razão da espécie de serviços encarecidos pela administração, de sua natureza eminentemente intelectual, singular e do traço relevante de notoriedade do sujeito indicado, predicados hospedados no artigo 74, III, “c” e “e” da Lei 14.133/2021.

II - DA NATUREZA SINGULAR E ESPECIALIZADA DO SERVIÇO

A lei nº 14.133/2021, ao disciplinar a inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos especializados, suprimiu expressamente o termo “singularidade” como requisito autônomo para o enquadramento da hipótese prevista no art. 74, inciso III. Tal opção legislativa teve como propósito afastar a compreensão de que o serviço deva ser único, exclusivo ou extraordinário, passando a enfatizar, de forma central, a necessidade de que a prestação demande conhecimento técnico específico, habilidade diferenciada, aptidão profissional comprovada e experiência compatível com a complexidade da demanda.

Nesse contexto, o que caracteriza a inviabilidade de competição não é a inexistência de outros profissionais no mercado, mas a impossibilidade de definição de critérios objetivos de comparação entre propostas, diante do predomínio do fator técnico-intelectual, da confiança institucional e da notória especialização do executor, elementos estes que não se submetem a julgamento puramente objetivo.

À luz dessas premissas, procedeu-se à criteriosa descrição do objeto, detalhando o conjunto de atividades a serem desenvolvidas, tais como análises normativas complexas, interpretação de jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores e eventual judicialização estratégica. Tal delineamento afasta qualquer interpretação de que se trate de serviço ordinário ou trivial, evidenciando tratar-se de serviço técnico de natureza especializada, cuja execução exige notória especialização e reconhecimento técnico.



A doutrina administrativa contemporânea é firme ao reconhecer essa mudança de paradigma:

Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes enfatiza o tratamento distinto dispensado pelo legislador com mira na Lei n. 13.303/2016: “Na inexigibilidade, destaca-se a supressão da singularidade como condição para contratação do notório especialista. Na Lei n. 8.666/1993, para a contratação de especialista, exigia-se tanto a notoriedade deste quanto a singularidade do objeto. Para as estatais, a partir de agora, basta que o serviço se enquadre entre algum daqueles trazidos no inciso II do artigo 30” (FERNANDES, Murilo Queiroz Melo Jacoby. Lei n. 13.303/2016: novas regras de licitações e contratos para as Estatais. Revista IOB de Direito Administrativo, São Paulo, v. 12, n. 134, p. 9-15, fev. 2017).

Luciano Ferraz, um dos grandes nomes do Direito Administrativo nacional, sustenta: “Logo, qualquer cogitação sobre se a Administração deveria ou não ter contratado um profissional notório especializado para a execução de dado objeto (serviço) — juízo sobre a conveniência da contratação — não é uma discussão que reside no conteúdo em si do objeto do contrato, senão no âmbito da necessidade administrativa a ser satisfeita por seu intermédio. Com a previsão da hipótese de contratação por inexigibilidade baseada fundamentalmente em notória especialização do prestador, o legislador democrático objetivou afastar o teste, a experimentação, o risco, optando pela qualificação certa e comprovada de profissionais experts que se podem colocar a serviço da Administração Pública. O diferencial subjetivo é que prepondera nesse caso, mercê da vinculação da atividade administrativa ao princípio da eficiência (artigo 37, caput, da Constituição).

[...] O que se quer significar, com o exemplo, é que discussões sobre a necessidade da contratação vis-à-vis aos meios que se colocam à disposição da Administração para cumprir a finalidade pública subjacente, com o mesmo grau de certeza, segurança e qualidade (eficiência), não dizem respeito à singularidade do objeto (que no novo dispositivo legal encontra-se implicitamente pressuposta à hipótese de contratação direta do artigo 74, III), reclamando embates de outra



ordem (sobre a necessidade administrativa e a proporcionalidade da solução dada). É que a identificação da necessidade pública e a definição quanto ao meio mais eficiente para o seu provimento são, no exame das situações de inexigibilidade, um processo avaliativo de matriz qualitativa e não quantitativa. A razão de ser é singela: nesse tipo de contratação predomina o aspecto subjetivo, a ver a balança pesar em favor da garantia de qualidade e eficiência do serviço, que decorrem essencialmente do diferencial técnico do executor.” (FERRAZ, Luciano. ‘The walking dead na Administração’ – temporada final (nova lei de licitações).

“Afinal, a legitimidade da contratação direta via inexigibilidade de licitação pressupõe a motivação quanto à ‘inviabilidade de competição’. E essa – a “inviabilidade de competição” -, se faz presente especialmente em duas hipóteses: (i) diante de fornecedor ou prestador de serviço exclusivo – inviabilidade absoluta de competição; ou (ii) diante da impossibilidade de definir critérios objetivos de comparação e julgamento entre propostas – a chamada “singularidade do objeto” – inviabilidade relativa de competição. Portanto, afora as situações envolvendo exclusividade da solução a ser contratada, bem como de credenciamento (em que o adequado atendimento da demanda da Administração pressupõe a contratação de todos os possíveis interessados), os demais casos passarão pela análise de singularidade”. (Disponível em: <https://www.zenite.blog.br/nova-lei-de-licitacoes-inexigibilidade-e-a-ausencia-da-expressao-singularidade/>. Acesso em: maio 2021).

III – JUSTIFICATIVA E MOTIVO DA ESCOLHA

Conforme delineado na fase preparatória do processo, a presente contratação decorre da necessidade de atuação jurídica de elevado grau de especialização técnica, envolvendo análise normativa específica em matéria tributária e previdenciária, interpretação de jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores, elaboração de estudos técnicos e pareceres jurídicos, bem como orientação estratégica e suporte contínuo na adoção de medidas administrativas e judiciais voltadas à recuperação de créditos de titularidade municipal.



Considerando a complexidade da legislação aplicável, as constantes atualizações normativas e o rigor dos órgãos de controle, mostra-se imprescindível o apoio de profissionais com experiência comprovada na área, de modo a assegurar a correta condução dos procedimentos, a conformidade com os entendimentos dos órgãos de fiscalização e a maximização da eficiência e da segurança jurídica na gestão dos recursos públicos.

Além disso, o Município enfrenta dificuldades para assegurar o adequado andamento dos serviços, uma vez que a execução das atividades rotineiras já absorve integralmente a elevada carga de trabalho dos servidores lotados no setor competente, restando limitado o tempo disponível para a realização de estudos técnicos aprofundados, qualificação profissional e planejamento estratégico de ações. Tal cenário compromete a capacidade institucional de conduzir, com a profundidade técnica exigida, as medidas necessárias à causa pretendida pela Administração.

Portanto, a escolha do escritório MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS decorreu de uma análise técnica e administrativa, que identificou o referido escritório com atuação consolidada junto a diversos municípios, com execução de serviços jurídicos de natureza tributária e previdenciária em objetos semelhantes ao presente, circunstância que evidencia experiência prática reiterada e conhecimento técnico aplicado à realidade da administração pública municipal, elemento relevante para a caracterização da notória especialização.

No curso da instrução processual, o Agente de Contratação procedeu à análise dos documentos apresentados pelo escritório supramencionado, verificando elementos objetivos que evidenciam o atendimento aos requisitos legais da notória especialização (desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades). Dentre tais elementos, destacam-se:

1. **Atestados de capacidade técnica** emitidos por diversos entes (Prefeitura Municipal de Timbaúba/PE, Tacaimbó/PE, Moreilândia/PE, João Alfredo/PE, Alpercata/MG, Pará/PA, Brasnorte/MT, Associação Paulista De Municípios – Apm, Federação de Municípios do Estado de Sergipe - FAMES, Associação dos Municípios do Estado do Ceará – APRECE) comprovando a execução de serviços compatíveis com o objeto ora pretendido.



2. Observou-se, ainda, que o escritório dispõe de **equipe jurídica robusta e multidisciplinar**, composta por profissionais com formação compatível e experiência comprovada na área objeto da contratação, dentre os quais se destaca:

2.1. Bruno Romero Pedrosa Monteiro, sócio proprietário do escritório, OAB/BA 840-A, OAB/CE 16.012-A, OAB/ DF 20,013, OAB/ MA 22393-A, OAB/MG 97.276, OAB/ PA 30833-A, OAB/ PB 11338-A, OAB/PE 11.338, OAB/ PI 18.838, OAB/RJ 2483-A, OAB/RS 66120-A, OAB/ SE311-A, OAB/SP 161.899, com bacharel em Ciências Jurídicas pela Faculdade de Direito do Recife – Universidade Federal de Pernambuco, 1988. Com base no currículo analisado, verifica-se que o profissional possui formação complementar sólida e tradicional, construída desde o início da carreira jurídica, com foco claro em Direito Tributário, Direito do Trabalho, Comércio Exterior e Processo Tributário. Participou de cursos, simpósios e congressos nacionais e regionais, promovidos por instituições reconhecidas, como a Academia Nacional de Direito do Trabalho e universidades federais, além de eventos técnicos voltados à sistemática do ICMS, créditos tributários e processo administrativo e judicial tributário.

2.2. Ana Karina Pedrosa de Carvalho, OAB/PE nº 35.880, com bacharel em Direito pela Universidade Maurício de Nassau, 2012. Com base no currículo analisado, verifica-se que o profissional está cursando uma especialização em Direito Tributário pela Faculdade Cândido Mendes, Brasil.

2.3. Fernando Mendes de Freitas Filho, OAB/PE nº 17.232, com bacharel em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco, Brasil. Com base no currículo analisado, verifica-se que o profissional está cursando uma especialização em Direito Material e Processual do Trabalho pela Faculdade Maurício de Nassau, Recife.

2.4. Augusto César Lourenço Brederodes, OAB/PE nº 49.778 e OAB/SP nº 439.252, com bacharel em Direito pela Faculdade Ruy Barbosa, 2012. Após a leitura do currículo, observa-se que o profissional possui formação acadêmica e complementar consistente, com foco direto em Direito Tributário e estruturas negociais. É pós-graduado em Advocacia Tributária pela Universidade Cândido Mendes e possui especialização em Tributação das Estruturas e Negócios Societários pela Fundação Getúlio Vargas, ambas instituições tradicionais e reconhecidas. Além disso, participou de congressos, seminários e cursos técnicos



voltados à recuperação tributária, arrecadação municipal, contabilidade tributária para advogados e temas constitucionais.

2.5. Rachell Lopes Plech Tavares, OAB/PE nº 1176-B, com bacharel em Direito pela Universidade Federal de Alagoas – UFAL. A profissional possui formação acadêmica sólida e tradicional, pós-graduação em Direito Público e pós-graduação em Recursos Cíveis e Precedentes, voltadas diretamente à atuação contenciosa e estratégica no setor público. Além disso, realizou curso de Inglês Instrumental.

3. É oportuno mencionar o dossiê elaborado pela banca, onde foram compilados **precedentes judiciais favoráveis e normas aplicáveis ao tema**. O sumário lista liminar procedente (Município de Bandeira/MG - Processo: 1108626-42.2025.4.01.3400) e sentença procedente (Município de Floresta/PE - 0800458-51.2025.4.05.8303 - Procedimento Comum Cível) sobre reenquadramento da alíquota, bem como inclusão de instrumentos normativos relevantes, entre eles a IN RFB nº 2.110/2022 e Soluções de Consulta COSIT nº 78/2015 e nº 90/2016. Tais elementos evidenciam que o escritório analisou dados cadastrais e informações funcionais dos municípios para sustentar a tese de risco leve, incluindo detalhamento jurídico.

3.1. No caso liminar de Bandeira/MG, a decisão foi a tutela provisória de urgência para autorizar o Município de Bandeira/MG a recolher a contribuição ao RAT/SAT com base na alíquota de 1% (um por cento), até o julgamento final da ação. Determinando ainda, que a União Federal se abstenha de adotar medidas de cobrança com base na alíquota de 2% durante a vigência desta decisão.

3.2. Na sentença de Floresta/PE, houve o reconhecimento da procedência do pedido, resolvendo o processo com resolução do mérito, condicionando o enquadramento da autora no percentual de 1% à apresentação de elementos documentais de todos os CNPJs existentes que comprove a atividade preponderante de cada um deles, a fim de que a RFB possa aferir o enquadramento da atividade preponderante. Ficou determinada, ainda, a restituição/compensação dos valores pagos indevidamente, acrescidos da Taxa Selic a partir da data de cada recolhimento até a efetiva restituição, respeitada a prescrição quinquenal a partir do ajuizamento da ação.

4. Ademais, observa-se também um **levantamento de ações judiciais (Mandados de Segurança e Ações Ordinárias)**, quase todas relacionadas a Imposto de Renda Retido na Fonte



– IRRF, com base na tese firmada pelo STF no Tema 1.130, que reconheceu o direito dos Municípios ao produto da arrecadação do IRRF incidente sobre pagamentos efetuados com recursos próprios.

Em análise aos autos, verifica-se que foram apresentados elementos suficientes para a constatação inequívoca da notória especialização, bem como a documentação necessária à comprovação do atendimento aos requisitos de habilitação e qualificação mínima previstos no Termo de Referência e no Estudo Técnico Preliminar, ficando a assinatura do contrato condicionada à atualização das certidões de regularidade fiscal, social e trabalhista.

Cumprido esclarecer que não se insere no âmbito de competência do agente de contratação a classificação do serviço como técnico especializado, tampouco a caracterização da notória especialização da empresa. Ao agente de contratação cabe, tão somente, a análise da documentação apresentada, com vistas a verificar sua conformidade com os requisitos exemplificativos previstos na legislação vigente, bem como com aqueles estabelecidos no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência.

A decisão quanto à escolha do escritório contratado decorre do juízo discricionário e motivado da administração baseado ainda na confiança institucional depositada na especialização, experiência e reputação profissional do escritório selecionado, elemento reconhecido pela doutrina e pela jurisprudência como legítimo nas contratações diretas de serviços advocatícios especializados.

Sob esse prisma, o então Ministro do STF, Eros Grau, Relator da Ação Penal 348-5, destaca:

“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”.

Destarte, o poder judiciário tem validado a presente a tese, conforme se extrai de julgamento do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LICITAÇÃO - INEXIGIBILIDADE - MUNICÍPIO - SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS - SINGULARIDADE.

Para tornar inexigível a licitação, irrelevante é a circunstância de existirem outros profissionais com notória especialidade, desde que o escolhido pela Administração Pública seja o único a conter aquelas características hábeis a satisfazer o interesse público, julgamento este que não tem como afastar, por completo, algum subjetivismo, uma vez que dele não há como se abstrair do critério da confiança; confiança de que aquele profissional é que produzirá o melhor resultado.

(TJ-MG - AC: 10476060028703001 Passa-Quatro, Relator: Antônio Sérvulo, Data de Julgamento: 26/06/2012, Câmaras Cíveis Isoladas / 6ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 06/07/2012).

Tal escolha é reforçada pelas lições de Jacoby Fernandes, que destaca a necessidade de o gestor público evidenciar, de maneira concreta e objetiva, o porquê de um determinado prestador, entre vários detentores de notória especialização, ser considerado essencial e indiscutivelmente o mais adequado para satisfazer plenamente o objeto do contrato. Eis suas conclusões:

“Portanto, a conclusão a que se chega é que, mesmo não mais sendo a singularidade do objeto requisito essencial da contratação, não foi generalizada a contratação de notórios especialistas. Satisfeitos os demais requisitos exigidos expressamente em lei, a motivação do ato deve evidenciar por que o gestor público considera que uma empresa ou



profissional, já notório especialista nos termos da lei, é ‘essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato’.

[...]

A exigência da lei ficou agora mais clara e objetiva; sai da discussão de singular, que poderia até ser sinônimo de único no mundo, para uma discussão de confiar que uma empresa ou um profissional é o mais adequado para a execução do serviço.”

Importante destacar ainda que Luciano Ferraz, um dos grandes nomes do Direito Administrativo nacional, sustenta:

“qualquer cogitação sobre se a Administração deveria ou não ter contratado um profissional notório especializado para a execução de dado objeto [...] não diz respeito à singularidade do objeto” (FERRAZ, Luciano. “The walking dead na Administração” – temporada final (nova lei de licitações).

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)

A escolha do prestador fundamentou-se não apenas na análise técnica da documentação apresentada, mas também na confiança administrativa devidamente registrada pela autoridade competente. Na manifestação autorizativa, reconheceu-se que o prestador atende às exigências técnicas e detém a confiança institucional necessária, tendo sido classificado o trabalho da



empresa como essencial e reconhecidamente o mais adequado para atender às especificidades do projeto, com eficiência e qualidade.

IV - JUSTIFICATIVA DO PREÇO

O pagamento de honorários foi estruturado sob a forma de pagamento condicionado ao êxito, mediante percentual incidente exclusivamente sobre os valores efetivamente recuperados em favor do Município. Esse modelo revela-se vantajoso à Administração, pois afasta desembolso financeiro prévio, vincula a remuneração ao resultado obtido e observa o princípio da economicidade.

Cumprido destacar o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 309, segundo o qual, mesmo nas hipóteses de contratação direta de serviços jurídicos de elevada complexidade e responsabilidade, permanece o dever da Administração Pública de comprovar a razoabilidade dos honorários ajustados, em conformidade com os parâmetros vigentes no mercado. Tal aferição deve considerar as particularidades do serviço, o nível de especialização profissional requerido e a adequação do valor contratado à responsabilidade técnica assumida, inclusive mediante a análise dos preços usualmente praticados pelo escritório em contratações similares.

Para a justificativa de preço, o Tribunal de Contas da União tem adotado o seguinte entendimento:

Acórdão 1445/2015 Plenário

Licitação. Orçamento estimativo. Fontes de pesquisa.

Na elaboração do orçamento estimativo de licitação, bem como na demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços. Devem ser priorizadas consultas ao Portal de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária. (Relator: Ministro Vital do Rêgo).



Acórdão 1678/2015 Plenário

O orçamento estimativo da contratação deve ser elaborado mediante consulta a fontes diversificadas, a fim de conferir maior segurança no que diz respeito à fixação dos valores dos itens ou serviços a serem adjudicados, mostrando-se inadequada a sua elaboração com base apenas em consulta a fornecedores. (Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti).

Assim, no âmbito do Tribunal de Contas da união a pesquisa de preço em fontes que possam demonstrar os preços reais de mercado, vem ganhando força como meio de evitar possíveis prejuízos na ocorrência de sobrepreço ou superfaturamento.

A jurisprudência pátria ratifica essa mesma tese, de acordo com a ementa descrita de julgamento do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás:

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS TJ-GO - APELAÇÃO (CPC):
0003695-49.2017.8.09.0002

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA C/C PEDIDO LIMINAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE CONTABILIDADE. SINGULARIDADE E ESPECIALIDADE DO ESCRITÓRIO PROFISSIONAL. SUPERFATURAMENTO NÃO COMPROVADO. AUSÊNCIA DE CONDUTA ÍMPROBA. SENTENÇA MANTIDA.

1. A contratação com o Poder Público impõe, em regra, o prévio procedimento licitatório, somente dispensável ou inexigível, nos casos previstos em lei, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal/88. 2. No caso, a contratação firmada não trouxe prejuízos ao erário, tendo em vista que os valores cobrados se encontram em limites razoáveis e a atividade foi prestada pelos contratados, sem incorrer em violação aos princípios da administração pública, pois realizada nos parâmetros delineados nos artigos 25, II e 13, ambos da Lei nº 8.666/93, sendo caso de inexigibilidade de licitação. 3. Quando há alegação de superfaturamento/exorbitância na contratação do serviço, necessária é a comprovação, de forma robusta, da tese suscitada, com a discriminação da diferença de valores cobrados, no mercado, pelo



idêntico trabalho, o que não ocorreu na hipótese. 4. As regras insertas na Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), considerando a gravidade das sanções e restrições impostas aos agentes públicos, devem ser aplicadas com ponderação, visto que uma interpretação ampliativa da legislação poderá taxar de ímprobos condutas, que, na verdade, não são configuradas pela desonestidade e nem pela má-fé do agente público. APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E DESPROVIDA. (TJ-GO - Apelação (CPC): 00036954920178090002, Relator: FRANCISCO VILDON JOSE VALENTE, Data de Julgamento: 20/08/2019, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ de 20/08/2019). (G.N.)

Dessa forma, considerando a análise de contratações anteriores realizadas pelo escritório contratado, bem como os parâmetros usualmente praticados em demandas semelhantes junto a outros entes públicos, adotou-se o percentual correspondente a **R\$ 0,20 (vinte centavos) para cada R\$ 1,00 (um real)** efetivamente recuperado aos cofres municipais, percentual que se mostra razoável, proporcional e compatível com a complexidade e responsabilidade dos serviços prestados, atendendo integralmente às exigências legais e aos entendimentos dos órgãos de controle.

V - CONCLUSÃO

Face ao atendimento de todos os pré-requisitos legais previstos no artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, verifica-se, no presente caso, o cumprimento dos requisitos formais necessários à contratação. Dessa forma, não se identifica óbice de ordem legal ao acolhimento da postulação de inexigibilidade em favor da empresa Monteiro e Monteiro Advogados Associados, inscrita no CNPJ nº 35.542.612/0001-90, neste ato representada por seu representante legal, Sr. Bruno Romero Pedrosa Monteiro, inscrito no CPF nº 377.xxx.xxx-00.

Diante disso, resolve-se:

- Determinar o envio do presente processo para o setor da Procuradoria Jurídica do Município de Jaguaribara/CE, para emissão de parecer fundamentado sobre os atos praticados.
- Posteriormente, em caso de parecer favorável, o processo deverá ser submetido



PREFEITURA MUNICIPAL DE

Jaguaribara

*Cuidando das
pessoas, construindo
o futuro.*



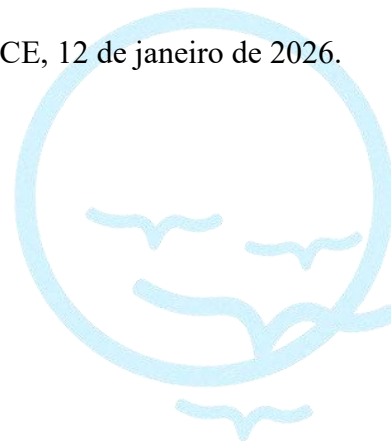
à homologação pela autoridade competente, com a devida divulgação dos atos e posterior registro nos sistemas oficiais de controle, a fim de que produza seus efeitos legais, nos termos do artigo 54 da Lei nº 14.133/2021.

Jaguaribara/CE, 12 de janeiro de 2026.

Assinado eletronicamente

Alan Vinicius dos Santos Miguel

Agente de Contratação



Assinado via IntGest Sign – ID: 357-926-4696 - Pág. 24/24 - Verificação: <https://assinatura.intgest.com.br/3579264696/auth/>