



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA (DFD)

O Presente DFD foi elaborado considerando a Lei Federal 14.133/21 com intuito de atender os Decretos Municipais nº 149/2023 e 150/2023 publicados no DOEM de 31/10/23.

1. DEMANDA E OBJETO.

1.1. DEMANDA: A Prefeitura Municipal de Aquidauana/MS, por meio de seus diversos órgãos e setores, enfrenta uma crescente demanda por suporte jurídico especializado na área de Direito Público, especialmente no que se refere a compras governamentais, contratos administrativos, termos e instrumentos congêneres.

1.2. OBJETO: Conforme será demonstrado no presente DFD, entendemos que, para suprir a demanda, o objeto mais adequado é a contratação de pessoa jurídica de direito privado, constituída na forma de sociedade de advogados, para prestação de serviços de Consultoria e Assessoria Jurídica especializada na área de Direito Público (compras governamentais, contratos administrativos, termos e instrumentos congêneres, etc.), envolvendo as rotinas de trabalho, auxílio na elaboração de minutas, emissão de pareceres, etc., visando suprir as necessidades da Prefeitura Municipal (Gabinete do Prefeito, Secretarias, setor Jurídico, e demais departamentos), atividades estas que não fazem parte do cotidiano de trabalho dos servidores do Município de Aquidauana/MS.

2. SETOR SOLICITANTE E AUTORIDADE RESPONSÁVEL PELA DEMANDA.

2.1. O setor solicitante é a Secretaria Municipal de Administração.

2.2. A autoridade responsável pela demanda é a Secretária Municipal de Administração, a Sr.^a Marluce Martins Garcia Luglio.

3. JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE E DA SOLUÇÃO ESCOLHIDA COM POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A ADEQUAÇÃO DA CONTRATAÇÃO PARA O ATENDIMENTO DA NECESSIDADE A QUE SE DESTINA.



Rua: Luiz da Costa Gomes, 711-Vila Cidade Nova.
Tel.: (67) 3240-1400 Ramal 1407
Aquidauana/MS CEP 79.200.000
E-mail: gemadassessoria@aquidauana.ms.gov.br



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

- 3.1. A presente contratação visa fornecer sustentação jurídica especializada na área de Direito Público (compras governamentais, contratos administrativos, termos e instrumentos congêneres, etc.), envolvendo as rotinas de trabalho, auxílio na elaboração de minutas, emissão de pareceres, etc., visando suprir as necessidades da Prefeitura Municipal (Gabinete do Prefeito, Secretarias, setor Jurídico, e Demais Departamentos), atividades estas que não fazem parte do cotidiano de trabalho dos servidores do Município de Aquidauana/MS e orientar seus gestores e servidores nas funções institucionais, em assuntos de interesse local, suplementar à legislação federal e estadual no que couber.
- 3.2. No âmbito da administração pública brasileira, as mudanças institucionais significativas, aliadas à crescente cobrança da sociedade por um serviço público de qualidade e transparente, acabaram por deflagrar um processo de modernização e inovação da gestão pública, exigindo uma postura de transformação no seu funcionamento organizacional e nas respostas às demandas da população, além da austera aplicação do recurso público.
- 3.3. O Município de Aquidauana/MS possui atualmente uma população estimada de 46.803 habitantes segundo último levantamento do censo demográfico (2022), sendo considerado um município de médio porte, com estrutura administrativa e orçamentária diminuta, onde há carência de profissionais do corpo jurídico, notadamente específico em Direito Público, o que torna a contratação de assessoria externa legítima e possível. Mesmo porque, ainda que o Município possuísse corpo jurídico em seus quadros, ou que realizasse concurso público para sua contratação, dificilmente contaria com profissionais especializados em Direito Constitucional, Administrativo e Tributário, persistindo a necessidade de efetuar a contratação de profissional ou escritório especializado.
- 3.4. É de se observar, no caso, a norma do art. 20 da Lei Federal nº. 13.665/2018, que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), exigindo que todas as decisões, aí incluídas as de controle, emanadas dos Tribunais de Contas, sejam fundamentadas com atenção a seus efeitos práticos, e não em valores jurídicos abstratos.

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

- 3.5. Para que a Administração possa contratar com particulares a regra geral é que seja por meio de licitação, todavia, a própria Lei de Licitações e Contratos traz a possibilidade para





ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

que o Gestor possa se utilizar de outros institutos, como por exemplo, a inexigibilidade, disposta no art. 74 da Lei Federal nº. 14.133/2021, vejamos:

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;*
- (...)

§ 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.

3.6. Os dispositivos mencionados preveem a contratação pela Administração Pública, de advogado na modalidade de inexigibilidade de licitação. Trata-se de dispositivo que reconhece a impossibilidade da realização de licitação para os casos de contratação de serviço advocatício, em virtude deles se enquadrarem como serviço técnico especializado, cuja singularidade, tecnicidade e capacidade do profissional, tornam inviáveis a realização de licitação.

3.7. Sobre a contratação por inexigibilidade de serviços advocatícios o TCE/MS, ainda na Lei anterior, já havia se manifestado no seguinte sentido, verbis:

EMENTA - PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE REVISÃO E ACOMPANHAMENTO DO VALOR ADICIONADO FISCAL COM O OBJETIVO DE ACOMPANHAR O ÍNDICE DE PARTICIPAÇÃO DO MUNICÍPIO NO RATEIO DO ICMS CONTRATO ADMINISTRATIVO FORMA DE PAGAMENTO ADEQUADO DE PERCENTUAL SOBRE O VALOR DO INCREMENTO AUSÊNCIA DE SINGULARIDADE DO SERVIÇO IRREGULARIDADE MULTA. 1. É cabível a contratação direta de serviços advocatícios quando há fim específico ou especialidade em que não exista parâmetros de competição, tratando-se de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na





ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. (TCE-MS - INEXIGIBILIDADE / DISPENSA E CONTRATO ADMINISTRATIVO: 133682019 MS 2011257, Relator: JERSON DOMINGOS, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 2580, de 28/08/2020).

3.8. Este também o posicionamento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 669.347/SP:

AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. PENAL. ART. 89 DA LEI N. 8.666/1993. AÇÃO PENAL. PREFEITO MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DIRETA DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. REQUISITO DE SINGULARIDADE DO SERVIÇO SUPRIMIDO PELA LEI N. 14.133/2021. CARÁTER INTELECTUAL DO TRABALHO ADVOCATÍCIO. PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL. AUSÊNCIA DE DOLO ESPECÍFICO E DE EFETIVO PREJUÍZO. ATIPICIDADE DA CONDUTA. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO. 1. A consumação do crime descrito no art. 89 da Lei n. 8.666/1993, agora disposto no art. 337-E do CP (Lei n. 14.133/2021), exige a demonstração do dolo específico de causar danos ao erário, bem como efetivo prejuízo aos cofres públicos. 2. O crime previsto no art. 89 da Lei n. 8.666/1993 é norma penal em branco, cujo preceito primário depende da complementação e integração das normas que dispõem sobre hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitações, agora previstas na nova Lei de Licitações (Lei n. 14.133/2021). 3. Dado o princípio da tipicidade estrita, se o objeto a ser contratado estiver entre as hipóteses de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, não há falar em crime, por atipicidade da conduta. 4. **Conforme disposto no art. 74, III, da Lei n. 14.133/2021 e no art. 3º-A do Estatuto da Advocacia, o requisito da singularidade do serviço advocatício foi suprimido pelo legislador, devendo ser demonstrada a notória especialização do agente contratado e a natureza intelectual do trabalho a ser prestado.** 5. A mera existência de corpo jurídico próprio, por si só, não inviabiliza a contratação de advogado externo para a prestação de serviço específico para o ente público. 6. Ausentes o dolo específico e o efetivo prejuízo aos cofres públicos, impõe-se a absolvição do paciente da prática prevista no art. 89 da Lei n. 8.666/1993. 7. Agravo regimental desprovido.

(STJ - AgRg no HC: 669347 SP 2021/0160441-3, Relator: Ministro JESUÍNO RISSATO (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJDF), Data de Julgamento: 13/12/2021, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJe 14/02/2022).

3.9. Nesse sentido o Estatuto da Advocacia, Lei Federal nº. 8.906/1994, com a alteração proposta pela Lei Federal nº. 14.039/2020, aclara que os serviços prestados por advogados para serem considerados notórios, devem ser comprovados, vejamos:

Art. 3º-A. **Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.** (Incluído pela Lei nº. 14.039, de 2020).



Rua: Luiz da Costa Gomes, 711-Vila Cidade Nova.
Tel.: (67) 3240-1400 Ramal 1407
Aquidauana/MS CEP 79.200.000
E-mail: gemadassessoria@aquidauana.ms.gov.br



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

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.

- 3.10. Para configuração da Inexigibilidade, a contratação deve ser de profissionais que se destacam no seu segmento. A notória especialização é um emblema subjetivo, eis que relacionado à pessoa do contratado. Trata-se de conceito jurídico indeterminado, a ser integrado pelo administrador, cuja caracterização se dá em função de qualidades essenciais do executor do serviço, que o diferenciam no mercado. Consiste na expertise, desenvolvida por profissional ou por empresa, que os coloca em patamar diferenciado dos demais concorrentes. Sua nomeada, fama ou notoriedade, como averba a Lei Federal nº. 14.133/2021, não é a calcada em casuísmos ou subjetivismos, mas significativamente, na prática e vivência que abonou ao executar de determinado serviço o reconhecimento de seus pares.
- 3.11. A notória especialização pressupõe reputação e habilitação superiores, que objetivamente transcendem a pura imputação da Administração Pública e que autorizam o profissional a receber o timbre de notória especialização.
- 3.12. Como mencionado acima, e na análise da situação fática do Município com pouca estrutura e com pouco profissional técnico especializado na seara do Direito Público, é que se conclui que a contratação de escritório de assessoria técnica jurídica especializada guarda estreita relação com a necessidade deste Município nos procedimentos vitais para o desenvolvimento das atividades locais, o que poderá ser realizado via inexigibilidade de licitação, desde que atendidos os requisitos para contratação.
- 3.13. Concluimos, portanto, que o item pretendido é adequado e poderá atender à necessidade a que se destina.
- 3.14. Possíveis soluções para atender a demanda identificada:
- 3.14.1. Para suprir a demanda de serviços de Consultoria e Assessoria Jurídica especializada na área de Direito Público (compras governamentais, contratos administrativos, termos e instrumentos congêneres, etc.), envolvendo as rotinas de trabalho, auxílio na elaboração de minutas, emissão de pareceres, etc., visando suprir as necessidades da Prefeitura Municipal (Gabinete do Prefeito, Secretarias, setor Jurídico,





ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

e demais departamentos), atividades estas que não fazem parte do cotidiano de trabalho dos servidores do Município de Aquidauana/MS:

- a) Solicitar um servidor da Procuradoria Jurídica do município: Inicialmente, considerou-se a possibilidade de execução do serviço pelos servidores da Procuradoria Jurídica do Município. No entanto, o setor não dispõe de servidores disponíveis para atender à demanda. Diante disso, optou-se pela contratação de assessoria e consultoria jurídica especializada, solução amplamente adotada por diversos órgãos públicos do estado, visando garantir eficiência, segurança jurídica e o adequado suporte técnico às atividades administrativas do Município.
- b) Contratação serviços de consultoria e assessoria jurídica especializada na área de Direito Público, através de inexigibilidade de licitação: A contratação de consultoria e assessoria jurídica especializada por inexigibilidade de licitação oferece diversas vantagens, especialmente pela notória especialização exigida para lidar com a complexidade das normas aplicáveis a licitações, contratos administrativos e demais instrumentos jurídicos. Essa modalidade garante segurança jurídica, conformidade normativa e celeridade na contratação, permitindo a prestação do serviço de forma imediata e contínua, sem os prazos prolongados de um certame licitatório. Além disso, a consultoria atua de maneira customizada, oferecendo suporte técnico especializado na elaboração de pareceres, revisão de contratos e auxílio nas rotinas administrativas, prevenindo contenciosos e litígios que poderiam gerar prejuízos ao erário. A adoção dessa solução é prática comum na Administração Pública, visto que, em serviços de natureza intelectual e altamente especializada, como o assessoramento jurídico, verifica-se a inviabilidade de competição. Dessa forma, a contratação garante que o Município de Aquidauana/MS conte com um serviço eficiente, seguro e qualificado, essencial para a adequada condução dos atos administrativos.

- 3.15. A contratação de consultoria e assessoria jurídica especializada por inexigibilidade de licitação representa a alternativa mais adequada e segura para o Município de Aquidauana/MS, pois possibilita o acesso a um serviço altamente qualificado, essencial para atender às demandas específicas de licitações, contratos administrativos e demais instrumentos jurídicos. Essa modalidade permite uma contratação ágil e direta, garantindo que o suporte técnico seja disponibilizado imediatamente e de forma contínua, sem os entraves e prazos prolongados de um processo licitatório tradicional. Além disso, a consultoria contratada atua de forma direcionada e personalizada, auxiliando na elaboração de pareceres, revisão de contratos e orientação jurídica especializada, prevenindo possíveis litígios e irregularidades que poderiam gerar impactos negativos à administração pública. Dado o caráter técnico e altamente especializado desse serviço, a inexigibilidade de licitação se mostra a opção mais





**ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO**

eficiente e juridicamente segura, seguindo uma prática consolidada entre diversos órgãos públicos que necessitam de assessoria jurídica qualificada. Assim, essa contratação garante que o Município disponha de um suporte estratégico, confiável e adequado, essencial para a correta condução dos atos administrativos e para a tomada de decisões com segurança jurídica.

4. DESCRIÇÃO DE CADA ITEM, UNIDADE DE MEDIDA E QUANTIDADE ESTIMADA.

Descrição	Unidade de Medida	Quantidade Estimada
Contratação de pessoa jurídica de direito privado, constituída na forma de sociedade de advogados, para prestação de serviços de Consultoria e Assessoria Jurídica especializada na área de Direito Público (compras governamentais, contratos administrativos, termos e instrumentos congêneres, etc.), envolvendo as rotinas de trabalho, auxílio na elaboração de minutas, emissão de pareceres, etc., visando suprir as necessidades da Prefeitura Municipal (Gabinete do Prefeito, Secretarias, setor Jurídico, e Demais Departamentos), atividades estas que não fazem parte do cotidiano de trabalho dos servidores do Município de Aquidauana/MS.	Mensal	12

- 4.1. A descrição e a estimativa foram obtidas conforme reunião junto aos responsáveis pelos setores demandantes, os quais relataram a necessidade de consultoria e assessoria jurídica especializada para suporte em licitações, contratos administrativos e demais instrumentos congêneres, sendo tais demandas planilhadas e consideradas suficientes para atendimento por um período de 12 (doze) meses.

5. ESTIMATIVA DO EXERCÍCIO EM QUE SERÁ ASSINADO O CONTRATO OU ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E A JUSTIFICATIVA SOBRE O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO.

- 5.1. Considerando a natureza do objeto, o pagamento será realizado mensalmente ao longo de 12 (doze) meses. Considerando ainda o princípio da celeridade, será formalizado o devido contrato por escrito, conforme previsto na Lei Federal nº 14.133/2021, garantindo a





ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

regularidade e segurança jurídica da contratação. Sendo o contrato assinado no ano de 2025.

6. SERVIDOR(ES) PREVISTO(S) PARA ATUAR(EM) COMO FISCAL DO CONTRATO OU DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

6.1. Será designado servidor para atuar como fiscal para acompanhar o cumprimento do objeto do processo até seu encerramento, sendo inicialmente previsto a Sr.^a Paula de Sousa Polini, portadora do CPF xxx.896.541-xx.

7. UNIDADE ADMINISTRATIVA QUE SERÁ GESTORA DO CONTRATO OU DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

7.1. A Secretaria Municipal de Administração por meio da Secretária da pasta, será gestora do cumprimento do objeto do processo até seu encerramento.

Aquidauana/MS, 29 de janeiro de 2025.

Documento assinado digitalmente
ANA BEATRIZ BARBOSA VIEGAS
Data: 30/01/2025 12:05:04-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Ana Beatriz Barbosa Viegas
Matrícula 13746

De acordo/autorizado:

MARLUCE MARTINS
GARCIA
LUGLIO:6007766217
2

Assinado de forma digital por
MARLUCE MARTINS GARCIA
LUGLIO:60077662172
Dados: 2025.01.30 11:05:48
-04'00'

Marluce Martins Garcia Lúglío
Secretária Municipal de Administração



Rua: Luiz da Costa Gomes, 711-Vila Cidade Nova.
Tel.: (67) 3240-1400 Ramal 1407
Aquidauana/MS CEP 79.200.000
E-mail: gemadassessoria@aquidauana.ms.gov.br