



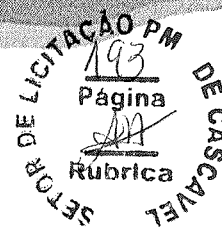
PREFEITURA DE
Cascavel
CEARÁ

Agora cuidando de você.



PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 034-2026IN

OBJETO: Contratação de prestação de serviços especializados de assessoria e consultoria na elaboração de contratos, gestão e controle de contratos, análise de termos de convênios, elaboração de defesas administrativas, elaboração de atos administrativos, assessoria junto aos processos administrativos e judiciais, acompanhamento de programas e projetos, em auxílio à Secretaria da Cultura Município de Cascavel/CE.



PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 034-2026IN

1. ABERTURA

Por ordem do Ilmo. Senhor Ordenador de Despesas **Eleonardo Silva de Souza (Secretário da Cultura)**, foi instaurado o presente processo de inexigibilidade de licitação cujo objeto versa sobre a **contratação de prestação de serviços especializados de assessoria e consultoria na elaboração de contratos, gestão e controle de contratos, análise de termos de convênios, elaboração de defesas administrativas, elaboração de atos administrativos, assessoria junto aos processos administrativos e judiciais, acompanhamento de programas e projetos, em auxílio à Secretaria da Cultura Município de Cascavel/CE.**

2. DA JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A presente contratação justifica-se pela necessidade de proporcionar suporte técnico especializado à Secretaria da Cultura do Município de Cascavel/CE no desenvolvimento de suas atividades administrativas, especialmente na condução, acompanhamento e controle dos instrumentos contratuais, convênios, processos administrativos, programas e projetos relacionados à execução das políticas públicas culturais, visando assegurar maior eficiência administrativa, segurança jurídica, regularidade dos procedimentos e adequada aplicação dos recursos públicos destinados ao setor.

A Secretaria da Cultura desempenha papel fundamental na formulação, coordenação e execução das políticas públicas voltadas à promoção, valorização, preservação e difusão das manifestações culturais do Município, abrangendo iniciativas de incentivo às expressões artísticas, preservação do patrimônio histórico e cultural, realização de eventos, apoio aos agentes culturais e implementação de programas e projetos financiados com recursos municipais, estaduais e federais.

O desenvolvimento dessas atividades envolve procedimentos administrativos que exigem conhecimentos técnicos específicos, sobretudo em matéria de contratações públicas, instrumentos de cooperação, gestão de recursos, obrigações contratuais, prestação de contas e observância das normas que disciplinam a Administração Pública. A condução inadequada desses procedimentos pode comprometer a execução das ações culturais, ocasionar atrasos, inconsistências documentais, descumprimento de obrigações pactuadas, questionamentos pelos órgãos de controle e dificuldades na comprovação da regular aplicação dos recursos públicos.

Nesse contexto, destaca-se a necessidade de acompanhamento técnico na elaboração e análise dos instrumentos contratuais vinculados às atividades culturais, considerando que a Secretaria realiza ações que podem envolver a contratação de artistas, produtores culturais, serviços de organização e produção de eventos, estruturas de apoio, equipamentos e outros serviços necessários à execução de sua programação institucional. Tais contratações exigem atenção à definição dos objetos, às condições de execução, aos prazos, às obrigações das partes, aos procedimentos de fiscalização e à documentação comprobatória da efetiva prestação dos serviços.

A assessoria especializada pretendida deverá contribuir para a organização e o acompanhamento desses instrumentos, auxiliando na identificação preventiva de inconsistências, na verificação do cumprimento das obrigações assumidas e na orientação quanto às providências administrativas necessárias durante a execução contratual. Busca-se, com isso, reduzir riscos de falhas procedimentais, pagamentos sem a adequada comprovação da execução, descumprimento de prazos e outras ocorrências capazes de comprometer a eficiência da gestão pública.



Outro aspecto relevante está relacionado à celebração, execução e acompanhamento de convênios, termos de fomento, termos de colaboração e demais instrumentos de transferência de recursos destinados ao desenvolvimento das atividades culturais. Esses instrumentos, conforme sua natureza e legislação aplicável, estabelecem exigências específicas relativas à formalização, à execução financeira, ao cumprimento de metas, à apresentação de relatórios, à comprovação de despesas e à prestação de contas.

A necessidade de suporte especializado torna-se particularmente importante diante das oportunidades de financiamento de iniciativas culturais por meio de programas governamentais, a exemplo da Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura, instituída pela Lei nº 14.399/2022, e de outros mecanismos públicos de incentivo e financiamento cultural aplicáveis ao Município. A utilização desses recursos exige planejamento, organização documental, acompanhamento das etapas de execução e observância das condições estabelecidas pelos respectivos órgãos concedentes ou gestores.

Eventuais falhas na interpretação das regras dos programas, no cumprimento dos cronogramas, na formalização dos instrumentos ou na prestação de contas podem resultar em diligências, glosas, necessidade de devolução de recursos e restrições administrativas. Assim, o suporte técnico especializado pretende contribuir para a prevenção dessas ocorrências, mediante acompanhamento sistemático das obrigações assumidas e orientação para a adoção tempestiva das providências cabíveis.

No que se refere à elaboração de atos administrativos, a contratação objetiva proporcionar apoio técnico à preparação e revisão de minutas, manifestações, relatórios, notificações, respostas a diligências e demais documentos relacionados às atividades da Secretaria, observadas as competências legais dos agentes públicos responsáveis. A adequada instrução documental é indispensável à transparência, à motivação dos atos, à rastreabilidade das decisões e à demonstração da conformidade dos procedimentos adotados pela Administração.

Da mesma forma, a assessoria relacionada às defesas administrativas e ao acompanhamento de processos administrativos e judiciais deverá contribuir para a reunião, organização e análise dos elementos técnicos e documentais necessários à atuação institucional do Município, especialmente em demandas que envolvam contratos, convênios, prestação de contas e execução de programas culturais. Essas atividades deverão ocorrer em articulação com a Procuradoria Geral do Município, preservadas suas atribuições legais de consultoria jurídica, representação judicial e definição das estratégias processuais.

A necessidade da contratação também está vinculada ao acompanhamento dos programas e projetos culturais, que demandam controle de cronogramas, verificação do cumprimento de metas, organização dos documentos de execução e identificação de pendências que possam comprometer os resultados previstos. O suporte técnico permitirá aprimorar os mecanismos de monitoramento e fornecer subsídios à Secretaria para adoção de medidas corretivas, quando necessárias, contribuindo para maior previsibilidade, continuidade e efetividade das ações desenvolvidas.

Importa destacar que a solução pretendida possui caráter complementar e especializado, destinando-se a auxiliar a equipe administrativa da Secretaria da Cultura em atividades previamente definidas, sem transferência das competências decisórias, fiscalizatórias ou de gestão que sejam próprias dos agentes públicos municipais. A contratação também não deverá substituir as atribuições institucionais da Procuradoria Geral do Município, tampouco representar a terceirização indiscriminada de atividades administrativas ordinárias que possam ser adequadamente executadas pela estrutura existente.



Sob a perspectiva do interesse público, a contratação busca assegurar que os recursos destinados às políticas culturais sejam administrados mediante procedimentos devidamente instruídos, acompanhados e documentados, reduzindo a possibilidade de irregularidades e fortalecendo a capacidade de execução dos projetos e ações desenvolvidos pela Secretaria.

A disponibilização de assessoramento técnico especializado, desde que demonstrada sua necessidade em relação à capacidade operacional da estrutura municipal e sua vantagem frente às alternativas disponíveis, poderá contribuir para o aperfeiçoamento dos controles administrativos, a redução de retrabalhos, a identificação antecipada de riscos e a melhoria da qualidade das informações utilizadas na tomada de decisões.

Como resultados esperados, destacam-se a melhoria da organização dos processos administrativos, maior controle dos prazos e obrigações contratuais, adequada instrução dos procedimentos relacionados a convênios e instrumentos congêneres, acompanhamento das metas dos programas culturais, maior consistência dos documentos produzidos e fortalecimento das condições necessárias à regularidade das prestações de contas.

Diante do exposto, justifica-se a necessidade de contratação de serviços especializados de assessoria e consultoria para auxiliar a Secretaria da Cultura do Município de Cascavel/CE, considerando a importância de aprimorar a condução dos procedimentos administrativos vinculados às políticas públicas culturais, prevenir falhas na execução de contratos e instrumentos de transferência de recursos e assegurar suporte técnico ao acompanhamento dos programas e projetos sob responsabilidade da Pasta.

Assim, a medida pretendida apresenta potencial para contribuir com o fortalecimento da gestão administrativa da Secretaria da Cultura, proporcionando melhores condições para a execução regular, eficiente e responsável das ações culturais desenvolvidas em benefício da população do Município de Cascavel/CE.

3. JUSTIFICATIVA DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

A necessidade da presente contratação decorre das atribuições institucionais desempenhadas pela Secretaria da Cultura do Município de Cascavel/CE, especialmente no planejamento, na execução e no acompanhamento das políticas públicas culturais, na promoção de eventos e manifestações artísticas, na preservação e valorização do patrimônio cultural, bem como na implementação de programas e projetos financiados com recursos municipais, estaduais e federais. O desenvolvimento dessas atividades envolve a formalização, a análise, a gestão e o acompanhamento de contratos, convênios e demais instrumentos administrativos, submetidos a normas e procedimentos específicos, cuja adequada observância demanda conhecimentos técnicos especializados, visando prevenir irregularidades, assegurar a correta aplicação dos recursos públicos e conferir maior segurança jurídica aos atos praticados pela Administração.

Nesse cenário, evidencia-se a importância de contar com assessoramento e consultoria técnica especializada para auxiliar a Secretaria da Cultura na interpretação e aplicação da legislação pertinente às contratações públicas, à gestão e fiscalização contratual, à celebração e execução de convênios, à elaboração de atos administrativos e ao acompanhamento dos programas e projetos culturais. Essas atividades exigem atenção às particularidades de cada procedimento, especialmente quanto à definição e ao cumprimento das obrigações assumidas, à observância dos prazos legais e contratuais, ao acompanhamento das metas estabelecidas, à regularidade da execução financeira e à adequada instrução das prestações de contas. A ausência de suporte técnico compatível com essas exigências poderá



resultar em falhas procedimentais, inconsistências documentais, descumprimento de obrigações, questionamentos pelos órgãos de controle e eventuais prejuízos à Administração Municipal.

A contratação direta pretendida encontra amparo, nos requisitos legais no caso concreto, no **art. 74, inciso III, alíneas “c” e “e”, da Lei Federal nº 14.133/2021**, que prevê a inexigibilidade de licitação, quando inviável a competição, para a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, prestados por profissionais ou empresas de notória especialização, compreendendo, entre outras atividades, as assessorias ou consultorias técnicas e o patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

Os serviços objeto da contratação apresentam potencial enquadramento nas referidas hipóteses legais, especialmente por envolverem atividades que demandam conhecimento técnico específico, capacidade de interpretação normativa, análise individualizada de situações administrativas, elaboração de manifestações fundamentadas, identificação preventiva de riscos e proposição de soluções adequadas às particularidades da gestão pública cultural. Trata-se de atividades cujo conteúdo técnico e intelectual, quando devidamente caracterizado, ultrapassa a simples execução de procedimentos administrativos padronizados, exigindo atuação profissional qualificada para o adequado atendimento das necessidades da Secretaria.

No que se refere à escolha da futura contratada, está devidamente fundamentada na comprovação de sua **notória especialização**, nos termos do § 3º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, mediante documentação capaz de demonstrar sua experiência profissional, desempenho anterior, qualificação técnica, capacidade operacional e reconhecimento na execução de serviços compatíveis com o objeto pretendido. Tais elementos evidenciam não apenas a aptidão técnica para a prestação dos serviços, mas também as razões pelas quais sua atuação se mostra essencial e reconhecidamente adequada à satisfação das necessidades específicas da Administração Municipal.

Quanto à inviabilidade de competição, sua caracterização decorrer da análise das particularidades do objeto e das demandas efetivamente identificadas pela Secretaria da Cultura, associadas à necessidade de atuação técnica especializada cuja escolha foi adequadamente realizada mediante critérios objetivos.

Cumprir destacar que a contratação possui caráter complementar à estrutura administrativa municipal, destinando-se ao atendimento de demandas que exijam conhecimentos especializados, sem implicar substituição das competências legalmente atribuídas aos servidores públicos, gestores e fiscais de contratos ou à Procuradoria Geral do Município. As atividades relacionadas à elaboração de defesas administrativas e ao acompanhamento de processos judiciais deverão observar as atribuições institucionais do órgão jurídico municipal e as prerrogativas dos profissionais legalmente habilitados, assegurando a adequada delimitação das responsabilidades e evitando sobreposição de competências.

Sob a perspectiva do interesse público, a contratação busca fortalecer a capacidade administrativa da Secretaria da Cultura, proporcionando maior eficiência, segurança jurídica e regularidade na condução dos procedimentos sob sua responsabilidade. Espera-se, com a prestação dos serviços especializados, aprimorar a gestão e o controle dos contratos administrativos, conferir maior consistência à análise dos instrumentos de convênios, aperfeiçoar a elaboração dos atos administrativos, prevenir falhas procedimentais, assegurar o acompanhamento adequado dos programas e projetos culturais e fortalecer os mecanismos de fiscalização, controle e prestação de contas.

Diante do exposto, **justifica-se a necessidade da contratação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria em auxílio à Secretaria da Cultura do Município de Cascavel/CE**, considerando a relevância das atividades a serem desenvolvidas para o adequado funcionamento administrativo da Pasta, a regular execução das



políticas públicas culturais e a preservação do interesse público. A adoção da **inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alíneas "c" e "e", da Lei Federal nº 14.133/2021**, foi efetivamente demonstrado, nos autos do processo administrativo, da natureza predominantemente intelectual dos serviços, da notória especialização da futura contratada, da inviabilidade de competição, da justificativa de sua escolha e da compatibilidade dos preços propostos, observadas as demais exigências legais aplicáveis, de modo a assegurar a legalidade, a eficiência, a economicidade e a adequada aplicação dos recursos públicos municipais.

4. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Diante de todas as informações colhidas na etapa de planejamento, o presente estudo aponta pela viabilidade da contratação, bem como por seu alinhamento às necessidades administrativas apontadas pela área demandante e ao planejamento estratégico desta municipalidade, devendo ser instaurado procedimento administrativo de inexigibilidade de licitação, em razão do que se expõe abaixo.

Como é consabido, a Licitação para a contratação de obras, serviços, compras e alienações é uma imperativa imposição constitucional para toda a Administração Pública, em conformidade com as disposições do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal:

Artigo 37 - (omissis)

"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."

Com o propósito de regulamentar os procedimentos licitatórios e as eventuais exceções, a Lei Federal nº 14.133/2021, reconhecida como a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, em seu art. 1º, estabelece que as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios estão submetidas às normas gerais de licitação e contratação por ela delineadas.

É de conhecimento que o procedimento administrativo de licitação se apresenta como a regra. Dessa forma, quando a Administração almeja adquirir um bem ou contratar um serviço específico, efetua uma pesquisa no mercado, considerando diversas empresas capazes de atender às suas necessidades, e realiza a contratação por meio de licitação.

A aquisição de um equipamento ou serviço comum pode ser efetuada por meio de vários fornecedores/prestadores de serviço que disponibilizem esse tipo de produto/serviço. Vários interessados, que atendam aos requisitos documentais e às especificações da contratação, podem fornecer à Administração. Nesse cenário, observa-se claramente que se trata de um bem ou serviço comum, cuja oferta está prontamente disponível no "mercado padrão", justificando assim a abertura de um procedimento licitatório.

Diante da possibilidade de concorrência, torna-se imperativa a realização do certame, cujo processamento ocorre em conformidade com as regras estabelecidas para preservar a isonomia entre os concorrentes. Nesse contexto, a regra é



licitar, pois a escolha de um fornecedor específico sem o devido procedimento licitatório, beneficiando apenas um entre muitos, inevitavelmente quebraria o equilíbrio da competição, violando diretamente o princípio da isonomia.

No entanto, existem situações em que a Administração pode ou deve abster-se de realizar licitação, tornando-a dispensável, dispensada ou inexigível.

A inexigibilidade, em seu sentido literal, refere-se ao que deixa de ser exigível, não sendo obrigatório ou compulsório. JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR aborda o tema afirmando que "licitação inexigível equivale à licitação impossível; é inexigível porque impossível; é impossível porque não há como promover-se a competição".

Nesse cenário, a regra de licitar cede lugar à exceção de não licitar quando o objeto assume uma característica incompatível com a realização de uma competição, para o qual a Nova Lei das Licitações prevê a contratação por inexigibilidade de licitação, pois apenas um bem ou serviço específico, com determinadas características, atenderá ao interesse público. Como salienta CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO, "Só se licitam bens homogêneos, intercambiáveis, equivalentes. Não se licitam coisas desiguais."

Nesse contexto, é necessário analisar de maneira abrangente o enquadramento legal da contratação de serviços jurídicos, à luz dos critérios estabelecidos no art. 74, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/2021. A Nova Lei de Licitações declara a inexigibilidade de licitação quando se trata 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:

(...)

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

(...)

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

Por outro lado, o §3º do mencionado artigo 74 estabelece que:

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.

Portanto, conforme se infere do mencionado dispositivo legal, é possível a contratação direta de serviços jurídicos, desde que a Administração se depare com serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e que a contratação seja realizada com profissionais ou empresas de notória especialização.



Nesse sentido, para a caracterização da possibilidade de inexigir a licitação com base no artigo 74, inc. III, alínea "c", são necessários dois requisitos: a previsão expressa do serviço no artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 e a notória especialização.

A definição de "notória especialização" encontrada na Nova Lei de Licitações estabelece que 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.

Não há dúvidas de que essa escolha dependerá de uma análise subjetiva da autoridade competente para celebrar o contrato. Isso não poderia ser diferente, uma vez que, se a escolha pudesse ser fundamentada em elementos objetivos, a licitação não seria inviável. Ela é impossível justamente porque não há possibilidade de comparação objetiva entre as propostas.

O requisito da confiança foi ratificado pela Suprema Corte como parte integrante da notória especialização, conforme evidenciado no julgamento do Inquérito n. 3077-AL, sob a relatoria do Ministro Dias Toffoli. Na referida apreciação, o Tribunal destacou:

EMENTA

Penal e Processual Penal. Inquérito. Parlamentar federal. Denúncia oferecida. Artigo 89, caput e parágrafo único, da Lei n. 8.666/93. Artigo 41 do CPP. Não conformidade entre os fatos descritos na exordial acusatória e o tipo previsto no art. 89 da Lei n. 8.666/93. Ausência de justa causa. Rejeição da denúncia.

(...)

2. As imputações feitas aos dois primeiros denunciados na denúncia, foram de, na condição de prefeita municipal e de procurador geral do município, haverem declarado e homologado indevidamente a inexigibilidade de procedimento licitatório para contratação de serviços de consultoria em favor da Prefeitura Municipal de Iracema/CE.

3. O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuíam notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ilegalidade inexistente. Fato atípico.

(...)

5. Ausentes os requisitos do art. 41 do Código de Processo Penal, não há justa causa para a deflagração da ação penal em relação ao crime previsto no art. 89 da Lei n. 08.666/93.

6. Acusação, ademais, improcedente (Lei n. 08.038/90, art. 6. caput).

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, sob a presidência do Senhor Ministro Cezar Peluso, na conformidade da ata do julgamento e das



notas taquigráficas, por maioria de votos e nos termos do voto do Relator, em julgar improcedente a acusação, contra o voto do Senhor Ministro Marco Aurélio.

O entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, alinhado com a decisão nos Habeas Corpus RHC nº 72.830-RO, Rel. Min. Carlos Velloso, DJU de 16/2/1996, e HC 86198-PR Rel. Sepúlveda Pertence, DJU 29-06-2007, reforça que a contratação de Advogado dispensa licitação, considerando a natureza intelectual do trabalho, que inviabiliza a comparação em termos de preço mais baixo. O HC nº 72.830-RO, sob a relatoria do Ministro Carlos Velloso, destaca:

"A contratação de Advogado dispensa licitação, dado que a matéria exige, inclusive, especialização, certo que se trata de trabalho intelectual, impossível de ser aferido em termos de preço mais baixo. Nessa linha, o trabalho de um médico-operador. Imagine-se a abertura de licitação para a contratação de um médico-cirurgião para realizar delicada cirurgia num servidor. Esse absurdo somente seria admissível numa sociedade que não sabe conceituar valores. O mesmo pode ser dito em relação ao Advogado, que tem por missão defender interesses do Estado, que tem por missão a defesa da república." (3) RHC nº 72.830-RO, Rel. Min. Carlos Velloso, DJU de 16/2/1996.

O STF reforça a ideia de que a presença dos requisitos de notória especialização e confiança, aliados à relevância do serviço contratado, justifica a inexigibilidade da licitação para a contratação dos serviços de advocacia. A decisão no HC 86198-PR Rel. Sepúlveda Pertence, DJU 29-06-2007, destaca:

"A presença dos requisitos de notória especialização e confiança, ao lado do relevo do trabalho a ser contratado, que encontram respaldo da inequívoca prova documental trazida, permite concluir, no caso, pela inexigibilidade da licitação para a contratação dos serviços de advocacia. Extrema dificuldade, de outro lado, da licitação de serviços de advocacia, dada a incompatibilidade com as limitações éticas e legais que da profissão (L. 8.906/94, art. 34, IV; e Código de Ética e Disciplina da OAB/1995, art. 7º)." HC 86198-PR Rel. Sepúlveda Pertence. DJU 29-06-2007.

Ademais, o Acórdão 439/98 - Plenário TCU reitera a importância da confiança na escolha de profissionais, afirmando que apenas o administrador pode determinar quem é essencial e indiscutivelmente o mais adequado ao objeto do contrato. A decisão destaca:

"Quem, senão o administrador, poderá dizer se determinado instrutor é essencial indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato', (...) Apenas ele, mediante motivação em que relacione as razões da escolha, poderá identificar no professor ou na empresa contratada os requisitos essenciais impostos pelas particularidades do treinamento pretendido.



Sobre a prerrogativa da Administração de avaliar a notória especialização do candidato, invocamos novamente os ensinamentos de Eros Roberto Grau, na mesma obra já citada:

... '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, 1995, pág. 77)

Ressaltamos, ainda, que a Lei não exige que o notório especialista seja famoso ou reconhecido pela opinião pública. De acordo com o texto legal, o conceito do profissional, no campo de sua especialidade, decorre de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades."

Nesse contexto, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Recurso Especial (REsp) 1192332/RS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, ratificou a necessidade de preenchimento dos requisitos de natureza singular do serviço, inviabilidade de competição e notória especialização para a inexigibilidade de licitação, especialmente nos serviços técnicos enumerados no art. 13 da Lei 8.666/93. O acórdão destaca:

"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.

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.

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).

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.



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

O Tribunal de Justiça do Estado do Piauí, nos autos da Ação Penal nº 2010.0001.001983-0, corroborou esse entendimento ao afirmar que a contratação de serviços de advocacia, devido à sua singularidade e confiança depositada no profissional, justifica a inexigibilidade de licitação. O Tribunal enfatiza:

"No caso dos autos, os réus foram contratados para a prestação de serviços de advocacia. Não se pode olvidar que a presença dos requisitos de notória especialização e confiança, ao lado do relevo do trabalho contratado, permite concluir, no caso, pela inexigibilidade da licitação para a contratação de serviços de advocacia.

É cediço que a prestação do serviço de advocacia é singular e sua contratação não se baseia no menor preço, mas na confiança que se deposita no profissional, de forma que o contratante crê que esse profissional, e não os demais, irá solucionar as demandas judiciais em que este se envolver.

É importante destacar ainda a extrema dificuldade da licitação de serviços de advocacia, dada a incompatibilidade com as limitações éticas e legais da profissão, nos termos do art. 34, IV da Lei. 8.906/94 e do art. 7º do Código de Ética e Disciplina da OAB.

Assim, evidenciado que é vedado ao advogado angariar ou captar causas, torna-se consideravelmente inviável a realização de licitação para a contratação de serviços de advocacia, o que denota que a confiança continua sendo o principal elemento decisivo na contratação do profissional." (Grifos nossos)

No que tange ao aspecto da confiança, cumpre destacar a posição do então Ministro do STF, Exmo. Dr. Eros Grau, Relator da Ação Penal 348-5, que refutou a alegação de que a notória especialização apenas se evidencia na ausência de outras entidades aptas a prestar os mesmos serviços. O Ministro assevera que:

"Ação Penal Pública. Contratação Emergencial de Advogados Face ao Caos Administrativo Herdado da Administração Municipal Sucédida. Licitação. (...)

2. 'Serviços técnicos profissionais especializados' são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços - procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo - é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à



plena satisfação do objeto do contrato" (cf. o § 1.º do art. 25 da Lei 8.666/1993). (...)" Ação Penal que se julga improcedente (AP 348-5/SC, Plenário, rel. Min. Eros Grau, j. em 15.12.2006, DJ de 03.08.2007).

Adicionalmente, o Ministro Lewandowski contribui para a discussão ao afirmar que a decisão sobre a dispensa de licitação ou inexigibilidade de licitação reside no âmbito das decisões discricionárias da administração pública.

O requisito da confiança foi também amplamente abordado na doutrina nacional, sendo que Hely Lopes Meirelles destaca que:

"Segundo a doutrina corrente (a notória especialização traz em seu bojo uma singularidade subjetiva) e os dispositivos legais pertinentes, é forçoso concluir que serviço técnico profissional especializado de natureza singular é um dos enumerados no art. 13 da Lei n. 8.666, de 1993, que, por suas características individualizadoras, permita inferir seja o mais adequado à plena satisfação do objeto pretendido pela Administração" (Licitação e contrato administrativo. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 115).

No mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello ressalta que:

"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, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso. Há, pois, nisto, também um componente inelimitável por parte de quem contrata."

Eros Roberto Grau, renomado Professor, complementa sua visão sobre o tema:

"A apuração da notória especialização se faz mediante demonstração pelo profissional ou empresa, do desempenho anterior do serviço, de estudos que realizou, de publicações que efetuou, da organização, aparelhamento e equipe técnica que mantém, bem assim de outros requisitos, que possam comprovar, relacionados com suas atividades. Note-se que basta a demonstração de um desses efeitos, já que a enumeração do parágrafo é exemplificativa, para que se dê por operada a notória especialização."

Vale ressaltar que a Egrégia Casa de Contas dos municípios do Estado do Ceará, recentemente, manifestou entendimento no Processo nº 06774/2021-9, através do Voto de lavra do Eminentíssimo Conselheiro Relator, Dr. Ernesto Sabóia, pela possibilidade de inexigibilidade de licitação para contratação de assessorias técnicas especializadas (art. 13, III da lei 8.666/93), enfatizando, inclusive, o elemento intrínseco da confiabilidade, conforme destaca:



"Com efeito, a ideia da singularidade não exige exclusividade, não significa que o prestador seja o único capaz de realizar o serviço. A confiança, por sua vez, constitui elemento intrínseco à relação entre advogado e cliente, razão pela qual a contratação em apreço pressupõe a confiabilidade que o gestor confere ao profissional ou à empresa contratada, o que requer uma necessária liberdade de escolha: 'A decisão quanto à escolha desse profissional ou daquela empresa para a prestação do serviço não pode, repito, ser demonstrada, ainda que se possa justificar. Repito: é escolha discricionária agentes públicos competentes para contratá-lo.'"

No caso concreto, analisando sob a ótica do poder discricionário do gestor no âmbito da Administração Pública, o Conselheiro Relator destaca que, dentro da moldura de escolhas atribuídas pela legislação, o gestor responsável, sem prejudicar a realização de um certame ou a competitividade, entendeu razoável e necessário contratar um escritório de advocacia especializado em licitações e contratos.

O Relator prossegue ressaltando que, se há previsão legal, cabe ao administrador público escolher a contratação que melhor atenda ao interesse público, afirmando:

"Ademais, é cediço que o ato administrativo nada mais é do que a manifestação de vontade funcional apta a gerar efeitos jurídicos, produzidos no exercício de função administrativa, tendo a Administração certa liberdade em sua prática. Nesta esteira, estão classificados os chamados atos discricionários, visto que o legislador, não podendo prever, de antemão, qual o melhor caminho a ser tomado, confere ao administrador a possibilidade de escolha, dentro da lei."

Dessa forma, considerando a inviabilidade de competição devido à proibição legal das atividades mercantis, em conformidade com a Lei Federal nº 8.906/94 e o Código de Ética e Disciplina da OAB, a contratação direta, pela modalidade de inexigibilidade de licitação, é respaldada pelos artigos 72 e 74, inciso III, alínea "c" da Lei Federal nº 14.133/2021. O processo administrativo de inexigibilidade foi devidamente formalizado, garantindo a contratação de serviços técnicos especializados, com preço compatível com o mercado, respaldada pela fidúcia da Administração no fornecedor escolhido, caracterizando-se, assim, como uma escolha devidamente justificada em prol do interesse público.

O ensinamento de Marçal Justen Filho, citado, é valioso para fundamentar a inviabilidade de competição na contratação de serviços advocatícios. Ele destaca a variabilidade das situações que podem configurar essa inviabilidade, ressaltando que a complexidade da questão, a especialidade da matéria, sua relevância econômica, entre outros fatores, pode justificar a inexigibilidade de licitação.

Além disso, a decisão do Pleno do Conselho Federal da OAB, datada de 09 de dezembro de 2008, reforça a posição de que não pode ser exigido procedimento licitatório para a contratação de serviços advocatícios por órgãos e agentes da administração pública. Isso se deve à natureza técnica e singular desses serviços, impossíveis de serem aferidos apenas em termos de preço mais baixo, conforme explicitado.



A inserção do art. 3º-A na Lei nº 8.906/1994 pela Lei nº 14.039/2020 reforça a natureza técnica e singular dos serviços advocatícios, reconhecendo a notória especialização quando comprovada, conferindo ainda mais respaldo legal para a inexigibilidade de licitação nesses casos.

A discussão sobre a singularidade do objeto é relevante, especialmente porque a Lei nº 14.133/2021 não exige expressamente a singularidade para a configuração da inexigibilidade de licitação. O conceito de "natureza singular" deve ser interpretado no sentido de que o serviço possua características especiais, não corriqueiras, e que demandem uma expertise específica, conforme pontuado por Marçal Justen Filho e Celso Antônio Bandeira de Mello.

A citação da Súmula 04/2012 do Conselho Pleno da OAB também reforça a impossibilidade de procedimento licitatório para a contratação de serviços advocatícios, desde que atendidos os requisitos do inciso II do art. 25 da Lei 8.666/1993.

Essas orientações precederam a Lei nº 14.039/2020, que inseriu o art. 3º-A na Lei nº 8.906/1994 - Estatuto da OAB – e estabeleceu que: “Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei”, passando a conferir status de singularidade aos serviços advocatícios.

É relevante destacar, por fim, que, ao contrário da Lei nº 8.666/93, a Lei nº 14.133/2021 não impôs a condição de singularidade ao objeto para configurar a inexigibilidade de licitação na contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização.

A singularidade do serviço a contratar caracteriza-se pela "singularidade relevante", conforme definição do jurista Celso Antônio Bandeira de Mello:

"cumpre que os fatores singularizadores de um dado serviço apresentem realce para a satisfação da necessidade administrativa. Em suma, que as diferenças advindas da singularidade de cada qual repercutam de maneira a autorizar a presunção de que o serviço de um é mais indicado do que o serviço de outro."

Embora a lei não imponha tal requisito, a situação em análise envolve a contratação de um serviço incomum, enquadrando-se como um serviço técnico de natureza singular, dadas as circunstâncias específicas que o tornam atípico para a municipalidade.

As causas que se revestem desse caráter singular são aquelas que, por sua complexidade, montante isolado, ou circunstância especial marcante para a população ou para a Administração Pública, não fazem parte da rotina administrativa, sendo eventuais.

Embora existam diversos escritórios de advocacia capacitados para serviços advocatícios, a singularidade do objeto em questão, considerando a matéria, o volume de recursos, o grau de complexidade e a importância para o Município de Cascavel, justifica a natureza extraordinária, incomum e não habitual do serviço.

Em relação à singularidade do objeto, é necessário observar que tal característica implica que o serviço não esteja entre os corriqueiros realizados pela Administração Pública, sendo particularizado e situado fora do universo dos serviços comuns.



Diferentemente dos serviços rotineiros da advocacia municipal, o objeto da lide a ser patrocinada é inusitado para a municipalidade, exigindo conhecimentos jurídicos que ultrapassam o senso jurídico comum dos "profissionais usuais".

De acordo com Toshio Mukai, a expressão "singular" não exige o caráter incomum, inédito ou exclusivo, mas sim que o serviço apresente natureza singular, ou seja, seja especial, distinto ou dotado de uma criatividade ímpar.

Marçal Justen Filho destaca que a "natureza singular" do serviço se refere a uma característica especial de algumas contratações de serviços técnicos profissionais especializados, envolvendo situações anômalas e complexas que demandam mais do que a simples especialização.

Hely Lopes Meirelles ressalta que serviços técnicos de natureza singular estão vinculados à notória especialização do profissional contratado, não necessariamente únicos, mas apresentando características que os individualizem, prestados por profissionais de notória especialização.

Assim, a análise realizada e os fundamentos apresentados, respaldados por doutrina, jurisprudência e normativas da OAB, contribuem para a conclusão de que a contratação dos serviços de assessoria e consultoria jurídica em questão se enquadra nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, atendendo aos requisitos legais e éticos.

5. RAZÃO DA ESCOLHA DA CONTRATADA

O escritório de advocacia MAIA E ROCHA ADVOGADOS ASSOCIADOS, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 26.828.489/0001-88, com sede na Av. Washington Soares, nº 3663, sala 413 – Edson Queiroz, Fortaleza/CE, por possuir notória especialização no objeto a ser contratado e por possuir as condições de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista, econômico-financeira e qualificação técnica necessárias à contratação, conforme documentos que repousam nos presentes autos.

Dessa forma, torna-se imprescindível a contratação do escritório de advocacia mencionado, devido à comprovada experiência e destacada especialização na sua área de atuação, resultante de desempenhos anteriores e conhecimentos acumulados, além de sua infraestrutura, recursos e equipe técnica qualificada, o que nos permite afirmar que seus serviços são fundamentais e amplamente reconhecidos como adequados para garantir a plena realização do objeto do contrato.

Vale destacar que o prestador de serviços escolhido tem fornecido serviços semelhantes com resultados positivos, conforme demonstrado nos documentos anexados a este processo, incluindo atestados de capacidade técnica que comprovam a expertise e a atuação na área de contratos públicos e a experiência comprovada no desempenho de atividades compatíveis com o objeto deste contrato.

Além disso, é relevante ressaltar que o escritório de advocacia possui reconhecida especialização em diversas áreas do direito público, com uma série de contratos firmados ao longo dos anos com entidades públicas, conforme extensa documentação anexada.

Ademais, as declarações, atestados de competência técnica, certidões e contratos firmados com o escritório de advocacia destacado, com objeto semelhante ao da presente contratação, conforme lista abaixo, além de outros



documentos anexados aos autos, evidenciam a reconhecida especialização do escritório a ser contratado por esta administração.

Contratos e Atestados do Escritório de Advocacia

- Atestado de Capacidade Técnica do Município de Jaguaratama;
- Atestado de Capacidade Técnica do Município de Martinópolis;
- Atestado de Capacidade Técnica do Município de Aquiraz;
- Contrato com o Município de Aquiraz;
- Contrato com o Município de Maracanaú;
- Contrato com o Município de Beberibe;
- Contrato com o Município de Horizonte.

Comprovação Técnica – Antônio José Maia, OAB/CE 15.059 (Responsável Técnica)

- Atestado de Capacidade Técnica de Caucaia;
- Ato nº 04/2011 da Câmara Municipal de Fortaleza, nomeação para cargo de Coordenador Geral de Assuntos Legislativos;
- Ato nº 201/2009 da Câmara Municipal de Fortaleza, nomeação para o cargo de Assessor Técnico Administrativo;
- Portaria nº 002/2018 da Câmara Municipal de Horizonte, nomeação para o cargo de Procurador Jurídico;
- Atestado de Capacidade Técnica do Município de Banabuiú;
- Atestado de Capacidade Técnica do Município de Caucaia;

Comprovação Técnica – Dra. Emmanuela Freitas Gondim Rocha, OAB/CE nº 26.539

- Declaração do Município de Cascavel, para ocupação dos cargos de Assessora Jurídica e Procuradora do Município, entre os anos de 2017 a 2020;
- Certidão do Município de São Gonçalo do Amarante, para o cargo de Procuradora Geral do Município;
- Certidão do Município de São Gonçalo do Amarante, para o cargo de Gerente de Contencioso Judiciário;
- Ato nº 019/2011 da Câmara Municipal de Fortaleza, nomeação para o cargo de Assessor Técnico Administrativo;
- Portaria nº 002.02.09/2024, Prefeitura de São Gonçalo do Amarante. Nomeação para o cargo de Gerente de Contencioso Judicial
- Certidão do Município de São Gonçalo do Amarante. Nomeação para o cargo de Gerente de Pareceres e Processos.

Desta forma, a escolha do contratado pelo gestor público é efetivamente relevante para o alcance dos resultados esperados, reunindo as condições necessárias para atuar na execução do presente objeto, sendo indiscutivelmente adequado à plena satisfação dos interesses da Administração, autorizando assim a contratação do escritório de MAIA E ROCHA ADVOGADOS ASSOCIADOS, inscrito no CNPJ sob o nº 26.828.489/0001-88, por meio de Processo Administrativo de Inexigibilidade de Licitação.

6. JUSTIFICATIVA DO PREÇO

A responsabilidade e o eficiente emprego dos recursos do erário deve ser meta permanente de qualquer administração.



Considerando o caráter excepcional das ressalvas de licitação, tem-se que a justificativa do preço é um dos requisitos indispensáveis à formalização desses processos, a teor do inciso VII, do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021.

A escolha da proposta mais vantajosa foi decorrente de uma prévia pesquisa de mercado sendo que os preços encontram-se compatíveis com a realidade mercadológica torne-se objetivo para a administração Pública avaliar os preços deste tipo de prestação de serviços, tendo em vista que cada empresa tem as suas particularidades e custos de execução dos serviços, não existindo uma tabela de preços que sirva como parâmetro para esta avaliação contudo, comparando os preços praticados no próprio município e os preços firmados junto com o escritório de advocacia MAIA E ROCHA ADVOGADO ASSOCIADOS, inscrito no CNPJ sob o nº 26.828.489/0001-88 que constam propostos com contratos firmados com outros municípios dentre eles Horizonte, Beberibe, Maracanaú, Aquiraz, Caucaia, Jaguaratama e Martinópolis, depreender-se que os mesmos são razoáveis e condizem com a realidade mercadológica cuja documentação consta no site <https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br>

Assim, vale ressaltar que o preço a ser pago é aquele efetivamente praticado pelo escritório de advocacia em contratações similares, estando, portanto, compatível com os valores de mercado para a contratação, conforme comprova a documentação que repousa nos presentes autos.

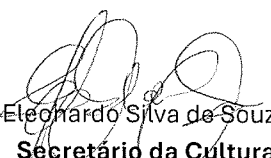
Assim, o valor da contratação será de: **R\$ 75.070,32 (setenta e cinco mil setenta reais e trinta e dois centavos).**

Portanto, JUSTIFICA-SE o presente valor proposto para a contratação nos termos e moldes.

7. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FONTE DE RECURSOS

Os recursos necessários ao custeio da despesa oriunda com a presente contratação encontram-se devidamente alocados no orçamento municipal e correrão por conta da classificação abaixo discriminada:

UNIDADE GESTORA	PROGRAMA	ELEMENTO DE DESPESA	SUBELEMENTO	FONTE DE RECURSO
2201 – Secretaria de Cultura.	13.122.0002.2.117 – Gestão Administrativa e Funcionamento da Secretaria de Cultura.	3.3.90.35.00 – Serviços de consultoria.	3.3.90.35.01	1500000000 – Recursos não vinculados de impostos.


Eleonardo Silva de Souza
Secretário da Cultura

Cascavel/CE, 03 de setembro de 2026.