



<b>1. Processo nº:</b>	7601/2017 – Processo Eletrônico
<b>2. Entidade Origem:</b>	Prefeitura Municipal de Tocantínia
<b>3. Classe de Assunto:</b>	Consulta acerca da possibilidade de contratação de serviços advocatícios especializados de assessoria jurídica com procedimento de inexigibilidade de licitação
<b>4. Responsável:</b>	Manoel Silvino Gomes Neto
<b>5. Relator:</b>	Conselheiro <b>Severiano José Costandrade de Aguiar</b>

### **PARECER N° 1228/2017**

Tratam os presentes autos de **consulta** formulada pelo **Sr. Manoel Silvino Gomes Neto**, Prefeito do Município de Tocantínia, na qual objetiva dirimir dúvida acerca das seguintes indagações:

- 1) Nos termos dos artigos 13, V e 25, II, da Lei 8.666/93 há possibilidade jurídica de realização de procedimento de inexigibilidade de licitação para a contratação de assessoria jurídica para os Municípios, observando a capacidade técnica do contratado e os valores estabelecidos pelo órgão de classe?
- 2) Em decorrência da sanção da novel Lei Federal n° 13.429/2017, que possibilita a "terceirização" de atividade fim, é lícito a contratação de assessoria jurídica (terceirizada) para municípios de pequeno porte, mediante procedimento de inexigibilidade de licitação, independentemente da criação da Procuradoria nos Municípios?
- 3) A vetusta resolução n° 1093/2005 do TCE/TO, que determina a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para a contratação de advogados encontra-se em contradição com Resolução n° 02/2015 do Conselho Federal da OAB, bem como com o art. 13, v, da Lei 8.666/93, pelo que, tal normativa interna não merece ser revista em relação aos procedimentos a serem adotados para a contratação de assessoria jurídica?

Através do Expediente n° 7727/2017 o consultante acostou aos autos o Parecer Jurídico expedido por Assessoria Jurídica do Município que trata da contratação de serviços advocatícios especializados, que conclui sua análise opinando pela possibilidade jurídica da contratação direta de advogado, mediante inexigibilidade de licitação.

Por meio do Despacho n° 608/2017 o Conselheiro Relator determinou o encaminhamento do então expediente à Coordenadoria de Protocolo Geral, em seguida a Coordenadoria de Atos, Contratos e Convênios, ao Corpo Especial de Auditores e finalmente ao ministério Público de Contas para as devidas manifestações.

A Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Convênios deste TCE/TO, através do Parecer Técnico Jurídico n° 095/2017, concluiu sua análise acerca da consulta dos seguintes termos:

“11. 2. No caso em análise, a Prefeitura Municipal de Tocantínia-TO, não possui Procuradoria constituída por lei, tampouco com um quadro de Advogados ou Assessores Jurídicos expressivos, para execução do objeto pretendido, podendo, se



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
GABINETE DE CONSELHEIRO SUBSTITUTO  
WELLINGTON ALVES DA COSTA

dizer que a Constituição Federal e a Lei nº 8.666/93, não impedem a contratação de advogados pela Administração Pública, muito especialmente no âmbito municipal. Com base nos princípios federativo e da autonomia municipal. ”

É o breve relatório.

### **Preliminar**

Antes da análise do mérito devem ser verificados os pressupostos regimentais para admissibilidade da consulta.

Sendo assim, observamos que a presente consulta atende as formalidades previstas no art. 150, caput, incisos I, II, III, IV e V, §1º, II, “b”, vez que foi subscrita por autoridade competente; refere-se a matéria de competência deste Tribunal; contém indicação precisa da controvérsia e veio instruída com parecer do órgão de assistência jurídica da autoridade consulente, devendo ser considerada, portanto, legítima.

### **Mérito**

Impõe ressaltar que a matéria objeto da presente consulta fora objeto de apreciação e julgamento por parte desta Corte de Contas, que decidiu caso semelhante por meio da Resolução nº 64/2016 - Pleno, conforme demonstraremos na transcrição integral da mesma, feita a seguir:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
GABINETE DA 1ª RELATORIA

**RESOLUÇÃO TCE/TO Nº 64/2016 – Pleno, de 09/03/2016**

- 1. Processo nº:** 9904/2015
- 2. Classe de assunto:** 3. Consulta
- 2.1. Assunto:** 5. Consulta acerca de contratação de serviços advocatícios particulares pela Câmara Municipal de Palmas/TO
- 3. Responsável:** Rogério de Freitas Leda Barros – Presidente
- 4. Órgão:** Câmara Municipal de Palmas/TO
- 5. Relator:** Conselheiro Severiano José Costandrade de Aguiar
- 6. Representante do Ministério Público:** Procuradora-Geral Litza Leão Gonçalves
- 7. Procurador constituído nos autos:** Edilberto Carlos Cipriano Carvalho – Procurador-Geral da Câmara Municipal de Palmas/TO

EMENTA: CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL DE PALMAS/TO. CONSULTA RELACIONADA À CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS PARTICULARES. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. EXPRESSA PREVISÃO LEGAL. EXCEPCIONALIDADE. SERVIÇO SINGULAR E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. CONHECIMENTO. RESPOSTA EM TESE. PUBLICAÇÃO.

8. Decisão:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**GABINETE DE CONSELHEIRO SUBSTITUTO**  
**WELLINGTON ALVES DA COSTA**

VISTOS, relatados e discutidos os autos de nº 9904/2015, que versam sobre consulta formulada pelo senhor Rogério de Freitas Leda Barros, Presidente da Câmara Municipal de Palmas-TO, visando obter orientações sobre os seguintes pontos:

- 1 - Pode a Câmara Municipal contratar serviços advocatícios particulares para prestação de serviços que lhes são pertinentes, mesmo contando com corpo técnico de advogados em seu quadro funcional?
- 2 - Em se admitindo a contratação, esta poderia se efetivar na previsão do art. 25, II, § 1º c/c art. 26, § único c/c art. 13, II, III e V, todos da Lei 8.666/1993, que torna inexigível a licitação em tais contratações, tendo em vista a notabilidade do prestador e a complexidade do objeto?

Considerando que a resposta à presente consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto, nos termos dos art. 150, §3º, e art. 152 do Regimento Interno deste Tribunal;

Considerando que o estudo ora apresentado, por sua natureza e peculiaridade, deve ser aproveitado como fonte de orientação aos demais agentes políticos;

Considerando os pareceres do Corpo Especial de Auditores e do Ministério Público de Contas;

Considerando, por fim, tudo que dos autos consta,

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em consonância com os pareceres do Corpo Especial de Auditores e do Ministério Público de Contas, com fundamento nas disposições contidas no artigo 1º, XIX, da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c artigos 151 e 152, do RITCE/TO, em:

8.1 conhecer desta Consulta, formulada pelo senhor Rogério de Freitas Leda Barros, Presidente da Câmara Municipal de Palmas-TO, por preencher os pressupostos legais de admissibilidade, definidos no artigo 150 e seguintes do RITCE/TO;

8.2 esclarecer ao Consultante que a resposta à presente consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto, nos termos do art. 150, §3º, e art. 152 do RITCE/TO;

8.3 responder ao senhor Rogério de Freitas Leda Barros, Presidente da Câmara Municipal de Palmas-TO, sobre os quesitos apresentados, da seguinte forma:

- a) Constatada a complexidade e excepcionalidade, a Câmara Municipal pode contratar serviços advocatícios, ainda que tenha advogados em seu quadro funcional.
- b) A contratação poderá ocorrer de forma direta, como disposto no inciso II e §1º do art. 25 da Lei 8.666/93, com adequação do objeto pretendido no que consta no rol do artigo 13 da Lei 8.666/93, desde que haja singularidade do objeto a ser contratado, possua notório saber jurídico, reputação ilibada, preste serviços profissionais especializados, ou seja, tenha notória especialização, experiência profissional decorrente de desempenho anterior e o pagamento de preço se coadune com os praticados no mercado.

8.4 determinar a publicação desta decisão no Boletim Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, nos termos do artigo 341, §3º, do Regimento Interno deste Sodalício, para que surta os efeitos legais necessários;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**GABINETE DE CONSELHEIRO SUBSTITUTO**  
**WELLINGTON ALVES DA COSTA**

8.5 determinar à Secretária do Pleno – Seple que remeta ao Consulente cópia do Relatório, Voto e Resolução;

8.6 determinar à Secretária do Pleno – Seple que encaminhe cópia do Relatório, Voto e Resolução à Diretoria-Geral de Controle Externo e, excepcionalmente, à Primeira Diretoria de Controle Externo, a fim de que procedam às anotações e às cautelas de praxe;

8.7 encaminhar, por fim, à Coordenadoria de Protocolo Geral - Copro, para as anotações de mister e posterior encaminhamento à origem.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões, em Palmas, capital do Estado, aos \_\_\_\_ dias do mês de \_\_\_\_\_ de 2016.

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

MANOEL PIRES DOS SANTOS – PRESIDENTE (A)  
Cargo: CONSELHEIRO PRESIDENTE - Matrícula: 240024  
Código de Autenticação: 68a66d8e95bf81df24ad7be44515cfa5 - 09/03/2016 15:51:59

SEVERIANO JOSE COSTANDRADE DE AGUIAR - RELATOR (A)  
Cargo: CONSELHEIRO VICE-PRESIDENTE - Matrícula: 240032  
Código de Autenticação: 0cfbefbf61dbf71000e0ce65245b86ec - 10/03/2016 13:33:23

MARCOS ANTONIO DA SILVA MODES - PROCURADOR (A) DE CONTAS  
Cargo: PROCURADOR DE CONTAS - Matrícula: 238431  
Código de Autenticação: 589e4f934750d098bc183ed066fa2ef6 - 09/03/2016 15:52:48

Para que se responda à consulta formulada trazemos também ao corpo deste Parecer, por se mostrarem próprios e adequados os fundamentos apresentados no parecer nº 2152/2015 de lavra da Procuradora Geral Litza Leão Gonçalves no bojo dos autos 9904/2015, conforme adiante reproduzido:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**GABINETE DA PROCURADORA GERAL LITZA LEÃO GONÇALVES**

**PARECER Nº 2152/2015**

**Processo nº:** 9904/2015  
**Entidade Origem:** Câmara Municipal de Palmas  
**Classe de Assunto:** Consulta  
**Assunto:** 3. Consulta / 5. Consulta sobre contratação de serviços advocatícios particulares pela Câmara Municipal de Palmas/TO.  
**Responsável(eis):** Rogério de Freitas Leda Barros **Distribuição:** Primeira Relatoria

**Egrégio Tribunal,**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**GABINETE DE CONSELHEIRO SUBSTITUTO**  
**WELLINGTON ALVES DA COSTA**

Versam os presentes autos sobre consulta efetuada pelo senhor Rogério de Freitas Leda Barros, Presidente da Câmara Municipal de Palmas/TO, na qual questiona, *ipsis litteris*:

1. Pode a Câmara Municipal contratar serviços advocatícios particulares para prestação de serviços que lhe são pertinentes, mesmo contando com corpo técnico de advogados em seu quadro funcional?
2. Em se admitindo a contratação, esta poderia se efetivar na previsão do art. 25, II, § 1º c/c art. 26, § único c/c art. 13, II, III e V, todos da Lei 8.666/1993, que torna inexigível a licitação em tais contratações, tendo em vista a notabilidade do prestador e a complexidade do objeto?

Consta nos autos o Parecer nº150/2015, de lavra do Procurador Geral da Câmara Municipal de Palmas/TO Edilberto Carlos Cipriano Carvalho, o qual conta com a seguinte conclusão:

[...] desde que sejam cumpridos os requisitos em pauta, no caso concreto, entende-se que, em princípio, salvo melhor juízo, poderia ser efetivada uma contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com arrimo no art. 25, inc. II, c/c o art. 13, inc. III ou V, da Lei federal de Licitações.

Ausentes os requisitos em pauta afetos à singularidade do objeto e à notória especialização, ou se restar caracterizada a viabilidade de competição entre outros profissionais, em princípio, a licitação impor-se-á.

A servidora Maria José Martins, lotada na Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Convênios, emitiu o Parecer Técnico Jurídico nº 135/2015, mediante o qual se manifesta pela licitude da “contratação de advogados por ente público que conta com quadro de procuradores”.

Já o Conselheiro Substituto Wellington Alves da Costa, no Parecer de Auditoria nº 1705/2015, concluiu que a consulta pode ser conhecida e, quanto às indagações, entende pela possibilidade de contratação de serviços advocatícios particulares, apesar de deter quadro de servidores desta área, e ainda, pela legalidade da contratação sem licitação, como determinado pela Lei nº 8.666/93.

Após, vieram os autos a este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins.

**Em suma, é o relatório.**

Diante do que preceitua o art. 150 do Regimento Interno deste Tribunal, vislumbra-se que a presente consulta atende os requisitos de admissibilidade, haja vista que o consulente é parte legítima para formulá-la, o objeto enquadra-se à matéria de competência deste Tribunal de Contas, e ainda, por se tratar de dúvida quanto à aplicação de dispositivos legais ou regulamentares em caso concreto.

Na seara meritória, as indagações formuladas pela Consulente serão examinadas levando-se em consideração a legislação, doutrina e jurisprudência aplicáveis à matéria ora examinada.

Respondendo os questionamentos, em tese, pode-se frisar, a princípio, que a existência de um corpo de servidores advogados em um determinado ente deve ser compatível com a complexidade da máquina administrativa, a fim de que possa exercer atribuições rotineiras, permanentes e não excepcionais. Desta feita, estas atividades inerentes às categorias funcionais que prestam serviços jurídicos não devem ser objeto de execução indireta, como regra, por já existirem no plano de cargos do órgão ou entidade.

Como o órgão do Consulente já possui em seus quadros o profissional com atribuição jurídica, somente se poderia admitir a terceirização destes serviços quando alguma situação, deveras incomum, inédita ou complexa torne inviável a condução pelos advogados públicos constantes do quadro, por questões técnicas ou operacionais, estando o gestor público limitado pelas normas e princípios concernentes à Administração Pública.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**GABINETE DE CONSELHEIRO SUBSTITUTO**  
**WELLINGTON ALVES DA COSTA**

Não deve, portanto, haver a contratação direta (ou mesmo indireta) para a prestação de serviços rotineiros de acompanhamento processual ou para o ingresso de demandas judiciais decorrentes das atividades corriqueiras e esperadas do ente público representado, quando este já detém em sua estrutura advogados aptos a representarem-no judicial e extrajudicialmente.

Afinal, este fato feriria frontalmente a regra do procedimento licitatório para as contratações públicas, bem como seria grave violação ao princípio do concurso público, ambos com assento constitucional. E, além disso, contrariaria o que preceitua os arts. 131 e 132 da Constituição Federal, ao dispor sobre a advocacia pública.

Imbuído deste mesmo raciocínio, o Procurador-Geral de Justiça Márcio Fernando Elias Rosa, na Nota Técnica nº 10/2014, do Conselho Nacional do Ministério Público, manifestou-se indicando que

[...] as atividades ordinárias de advocacia pública constituem ofício privativo de servidores públicos investidos em cargos (isolados ou de carreira) de provimento efetivo, mediante aprovação em concurso público de provas e títulos, conforme os preceitos dos arts. 131 e 132, da Constituição Federal, aplicáveis aos Municípios por obra do art. 29 da Carta Magna.

A Corte de Contas da União possui entendimento pacífico no sentido de limitar a contratação de serviços advocatícios apenas para casos que guardem muita peculiaridade, como se infere de diversos precedentes, vejamos alguns enunciados:

A terceirização de serviços advocatícios somente é admitida para atender a situações específicas devidamente justificadas, de natureza não continuada, que não possam ser atendidas por profissionais do próprio quadro da Administração. (Acórdão nº 1278/2014, Segunda Câmara, Representação, Relatora Ministra Ana Arraes)

A contratação de serviços advocatícios limita-se aos casos de serviços específicos, de natureza não continuada e com características singulares e complexas, que evidenciem a impossibilidade de serem prestados por profissionais do próprio quadro da entidade. (Acórdão nº 2888/2012, Plenário, Relator Ministro Raimundo Carreiro)

Nos casos em que o cargo de advogado integra o quadro de pessoal do órgão ou entidade contratante, a terceirização somente é admitida excepcionalmente, para atendimento de demandas que ultrapassem a capacidade do próprio quadro e que sejam, concomitantemente, específicas e de natureza não continuada. A inobservância destes preceitos implica, em regra, violação à exigência constitucional de concurso público para a contratação de servidores. (Acórdão nº 2833/2012, Plenário, Relatora Ana Arraes)

Nas licitações para a contratação de serviços advocatícios, o certame licitatório deverá ser precedido de justificativa fundamentada, que demonstre que os serviços são específicos, de natureza não continuada e com características singulares e complexas, evidenciando a impossibilidade de serem prestados por profissionais do próprio quadro da entidade contratante. (Acórdão nº 3070/2011, Plenário, Relator Raimundo Carreiro)

Não devem ser terceirizados serviços relativos às atividades fins da instituição pública contratante, bem como aqueles contemplados nas atribuições dos cargos que compõem sua estrutura organizacional. Por conseguinte, quando existir tal previsão com relação a serviços advocatícios e contábeis, a terceirização só deverá se referir a casos pontuais, em que a natureza dos serviços a serem executados exija conhecimento técnico específico. (Acórdão nº 1466/2010, Plenário, Relator Marcos Bemquerer)

Com pouco esforço pode-se perceber que a contratação de advogados pelo ente que já conte com uma Procuradoria, como regra, não se faz possível. Admite-se, contudo, quando



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**GABINETE DE CONSELHEIRO SUBSTITUTO**  
**WELLINGTON ALVES DA COSTA**

as características ímpares do caso exijam a contratação de profissional estranho à entidade, desde que sejam, além de específicas, de caráter não continuado.

Nestas circunstâncias, dada a necessária singularidade do objeto a ser contratado, deve-se auscultar o leque de profissionais que poderão atender ao exigido pela Administração Pública, ou seja, se a contratação ocorrerá segundo a regra constitucional, por meio de licitação, ou se conjuga os requisitos que permitam a realização do contrato por intermédio de inexigibilidade.

Sobre a inexigibilidade de licitação para a contratação do advogado, quando houver a necessidade excepcional de se terceirizar a prestação de serviços jurídicos, entendemos pela possibilidade, quando houver inviabilidade de competição, desde que atendidos os requisitos expressos nas normativas de regência.

A utilização da contratação direta exige o atendimento de condições cumulativas já amplamente reconhecidas pelo próprio Estatuto das Licitações, bem como pela jurisprudência, isto é: [a] serviço técnico, ou seja, adequação do objeto pretendido no que consta no rol do art. 13 da Lei 8.666/93; [b] a singularidade do objeto a ser contratado; e [c] a notória especialização do profissional.

O Supremo Tribunal Federal acrescenta ainda outros dois parâmetros para que se permita a contratação direta de advogados, quais sejam, [d] a não adequação do serviço a ser prestado pelos integrantes da administração pública e [e] o pagamento de preço que se coadune com os praticados no mercado, vejamos:

A contratação direta de escritório de advocacia, sem licitação, deve observar os seguintes parâmetros: a) existência de procedimento administrativo formal; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado. Incontroversa a especialidade do escritório de advocacia, deve ser considerado singular o serviço de retomada de concessão de saneamento básico do Município de Joinville, diante das circunstâncias do caso concreto. Atendimento dos demais pressupostos para a contratação direta. Denúncia rejeitada por falta de justa causa. (STF, Inq 3074, Relator Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 26/08/2014, DJe-193 Divulgação 02/10/2014 Publicação 03/10/2014) [grifamos]

A singularidade do objeto a ser contratado foi exigida com o objetivo de evitar a generalização da contratação direta para todas as situações previstas no art. 13 da Lei 8.666/93, e deve ser entendida como a situação excepcional, anômala, incomum, que necessite ser tratada por um profissional especializado que se destaque do “padrão”.

Ou seja, a natureza singular resulta da conjugação de dois elementos, entre si relacionados. Um deles é a excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita. O outro é a ausência de viabilidade de seu atendimento por parte de um profissional especializado padrão. Portanto, a viabilidade de competição não pode ser avaliada apenas em face da necessidade estatal, mas também depende da verificação do mercado. É perfeitamente imaginável que uma necessidade estatal excepcional e anômala possa ser atendida sem maior dificuldade por qualquer profissional especializado.

Quando se constata a existência de um objeto imbuído de singularidade, a ausência de pessoas dentro da Administração Pública para o executarem autorizará a contratação de um terceiro, contudo o contratado deverá conjugar a especialização e a notoriedade, requisitos que compõem a notória especialização.

Quanto à notória especialização, outro dos requisitos cumulativos, que encontra previsão no § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93, deve denotar um talento, um diferencial na expertise do profissional a ser contratado que o torne o mais adequado para o deslinde da matéria. Para que se considere notório o saber do profissional, este deve reunir características que o sobrelevem diante



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**GABINETE DE CONSELHEIRO SUBSTITUTO**  
**WELLINGTON ALVES DA COSTA**

dos demais profissionais da área em que atua, devendo as mencionadas características estarem fartamente comprovadas por meio de currículo, experiência, formação acadêmica avançada, etc.

O Ministro Herman Benjamin, em seu voto-vista, no STJ REsp 488.842 comenta sobre a possibilidade de contratação de advogados, ainda que se tenha procuradoria na entidade, e sobre a notória especialização traz importante entendimento, vejamos:

[...] pode a Administração, excepcional e motivadamente, mesmo quando conta com consultoria jurídica própria, contratar Advogados. Mas para fazê-lo precisa licitar, exceto quando notável o saber jurídico do Advogado e absolutamente singular o serviço a ser prestado. [...] em Direito "notória especialização" é aquela de caráter absolutamente extraordinário e incontestável – que fala por si. É posição excepcional, que põe o profissional no ápice de sua carreira e do reconhecimento, espontâneo, do mundo jurídico, mesmo que regional, seja pela longa e profunda dedicação a um tema, seja pela publicação de obras e exercício da atividade docente em instituições de prestígio. [grifamos]

Não se poderá admitir, portanto, a contratação direta com o escopo de prestação de serviços advocatícios sem que o objeto do certame tenha natureza singular. Ainda mais, deve-se demonstrar de forma patente e indiscutível que somente aqueles profissionais da advocacia específicos a serem contratados serão capazes de realizar o serviço a contento, isto é, a notória especialização, é como tem entendido o Superior Tribunal de Justiça.

[...] Decorre ilegal contratação que tenha prescindido da respectiva licitação, nas hipóteses de serem importantes os serviços jurídicos de que necessita o ente público, mas não apresentam singularidade, porque afetos a ramo do direito bastante disseminado entre os profissionais da área. (STJ, AgRg-REsp 1.168.551-MG, 1ª Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, 25-10-2011, v.u., DJe 28-10-2011).

1. A contratação dos serviços descritos no art. 13 da Lei 8.666/93 sem licitação pressupõe que sejam de natureza singular, com profissionais de notória especialização.

2. A contratação de escritório de advocacia quando ausente a singularidade do objeto contratado e a notória especialização do prestador configura patente ilegalidade, enquadrando-se no conceito de improbidade administrativa, nos termos do art. 11, caput, e inciso I, que independe de dano ao erário ou de dolo ou culpa do agente. (STJ, REsp 488.842-SP, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, 17-04-2008, m.v., DJe 05-12-2008).

I. A inviabilidade de competição, da qual decorre a inexigibilidade de licitação, deve ficar adequadamente demonstrada.

II. Os casos de inexigibilidade de licitação ocorrem quando não há qualquer possibilidade de competição, diante da existência de apenas um objeto ou pessoa capazes de atender às necessidades da Administração Pública.

III. Hipótese em que a Administração Pública, a pretexto de utilização do seu poder discricionário, contratou advogado sem procedimento licitatório, com base em sua 'experiência profissional', através da simples menção de que o causídico teve seu currículo aprovado pela comissão de licitação e pelo fato de que já prestara serviços a outras municipalidades.

IV. Não demonstrada a inviabilidade de competição, da qual decorre a inexigibilidade de licitação, e nem a licitude na utilização de serviço público.

(STJ, REsp 848.549-MG, 5ª Turma, Rel. Min. Gilson Dipp, 07-12-2006, v.u., DJ 05-02-2007, p. 363).

Além disso, caso não se observe a singularidade e a notória especialidade do profissional contratado, a conduta do gestor pode mesmo ser classificada como um ato ímprobo, dentre outras consequências, ainda que não se apure dano ao erário, como autoriza a legislação de





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**GABINETE DE CONSELHEIRO SUBSTITUTO**  
**WELLINGTON ALVES DA COSTA**

regência, corroborada pelo entendimento do STJ, vejamos a ementa de um dos julgados neste sentido:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LESÃO A PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. ELEMENTO SUBJETIVO. COMPROVAÇÃO. DESNECESSIDADE. 1. A lesão a princípios administrativos contida no art. 11 da Lei n.º 8.429/92 não exige dolo ou culpa na conduta do agente, nem prova da lesão ao erário público. Basta a simples ilicitude ou imoralidade administrativa para restar configurado o ato de improbidade. 2. Recurso especial improvido" (REsp 826.678/GO, Rel. Min. Castro Meira, DJ de 23.10.06).

A conduta de contratar diretamente serviços técnicos sem demonstrar a singularidade do objeto contratado e a notória especialização, e com cláusula de remuneração abusiva fere o dever do administrador de agir na estrita legalidade e moralidade que norteiam a Administração Pública, amoldando-se ao ato de improbidade administrativa tipificado no art. 11 da Lei de Improbidade.

É desnecessário perquirir acerca da comprovação de enriquecimento ilícito do administrador público ou da caracterização de prejuízo ao Erário.

O dolo está configurado pela manifesta vontade de realizar conduta contrária ao dever de legalidade, corroborada pelos sucessivos aditamentos contratuais, pois é inequívoca a obrigatoriedade de formalização de processo para justificar a contratação de serviços pela Administração Pública sem o procedimento licitatório (hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação).

(STJ. 2ª Turma. REsp 1377703/GO, Rel. p/ Acórdão Min. Herman Benjamin, julgado em 03/12/2013)

Diante das especificidades da matéria, quer seja o objeto de natureza consultiva ou contenciosa, a legislação autoriza a contratação de terceiro, que detenha superior habilidade para a resolução do imbróglio, como já acima expandido. Assim, desde que caracterizada a necessidade do serviço jurídico especializado, diante da singularidade do objeto e da especialização notória de algum profissional/escritório, a inexigibilidade de licitação poderá ocorrer com espeque no inciso II do art. 25 da Lei 8.666/93 e demais dispositivos correlatos.

O Supremo Tribunal Federal (STF) conferiu status de Repercussão Geral ao objeto contido no Recurso Extraordinário n° 656.558, o qual estabilizará os questionamentos que rodeiam a matéria atinente à contratação de advogados sem licitação.

Ainda sobre os assuntos questionados, identificamos a existência da Resolução n° 415/2011, na Consulta de n° 446/2011, que resultou ementada nos seguintes termos:

(...) como regra geral a representação judicial, extrajudicial e assessoramento de entes públicos devem ser feitos por Procurador Público e Assessoria Própria. Contratação de serviços de assessorias ou consultoria técnicas particulares - excepcionalidade condicionada à Lei de Licitações. A licitação poderá ser dispensada ou inexigível, caso sejam atendidos os requisitos insertos, respectivamente, no inciso II do art. 24 ou no inciso II, combinado com o § 1º do artigo 25 da Lei Federal nº8.666/93. (...) [grifamos]

Ainda sobre serviços advocatícios, seguindo o entendimento perfilhado anteriormente, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, na Resolução n° 214/2012, resultante do julgamento dos Autos n° 6370/2011, decidiram praticamente usando os mesmos termos do julgado transcrito acima, vejamos:

(...) como regra geral a representação judicial, extrajudicial e assessoramento de entes públicos devem ser feitos por Procurador Público e Assessoria Própria. Contratação de serviços de assessorias ou consultoria técnicas particulares - excepcionalidade condicionada à Lei de Licitações. A licitação poderá ser dispensada, caso sejam atendidos os requisitos insertos respectivamente, no inciso II e IV do art. 24 da Lei Federal n° 8.666/93 (...). [grifamos]



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**GABINETE DE CONSELHEIRO SUBSTITUTO**  
**WELLINGTON ALVES DA COSTA**

Deste modo, como não houve superveniência de fatos que importem na modificação dos entendimentos expostos nas decisões retro mencionadas emitidas por este Tribunal de Contas, tem-se que a resposta para os questionamentos, mutatis mutandis, já foi devidamente elaborada por este Sodalício.

No escopo de elucidar a matéria, a fim de que não paire qualquer dúvida, manifestamo-nos no sentido de que, conforme os raciocínios já delineados acima, os questionamentos poderiam ser assim respondidos:

1. Excepcionalmente, a Câmara Municipal pode contratar serviços advocatícios, ainda que tenha em seus quadros advogados; e

2. A contratação poderá ocorrer de forma direta, como disposto no inciso II e § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93 desde que: [a] trate-se de serviço técnico, ou seja, adequação do objeto pretendido no que consta no rol do art. 13 da Lei 8.666/93; [b] a singularidade do objeto a ser contratado; e [c] a notória especialização do profissional, [d] a não adequação do serviço com aquele a ser prestado pelos integrantes da administração pública e [e] o pagamento de preço que se coadune com os praticados no mercado.

Ante o exposto, esta representante Ministerial junto a esta Egrégia Corte de Contas, **opina** para que a consulta seja conhecida e, no mérito, entende que a quesitação poderia, em síntese, ser respondida nos moldes acima descritos.

**Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, em Palmas, aos 23 dias do mês de setembro de 2015.

**Litza Leão Gonçalves**  
Procuradora-Geral de Contas

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

LITZA LEAO GONCALVES

Cargo: PROCURADOR GERAL DE CONTAS - Matrícula: 234117

Código de Autenticação: 7a5c87bdcbb6f8e7a005da0e2824d093 - 25/09/2015 16:03:25

Com o propósito de dirimir na íntegra as três indagações feitas pelo consulente, este Conselheiro-Substituto considera a necessidade de complementar os esclarecimentos trazidos até aqui acerca da matéria, respondendo a presente consulta nos seguintes termos:

1) A Prefeitura Municipal de Tocantínia em regra não poderá contratar serviços advocatícios terceirizados, uma vez que para os serviços corriqueiros e de rotina daquela unidade deve dispor em seu quadro efetivo de servidores que desempenhem tais tarefas. No entanto, uma vez caracterizada e comprovada a excepcionalidade mencionada no Parecer nº 2152/2015 do Ministério Público de Contas junto ao TCE/TO e na decisão do STF, a referida contratação poderá se efetuar;

2) Ocorrendo a excepcionalidade mencionada no item anterior, a Prefeitura Municipal de Tocantínia poderá contratar os serviços de assessoria jurídica de forma direta, por inexigibilidade de licitação, como disposto no inciso II e § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93 desde que: [a] trate-se de serviço técnico, ou seja, adequação do objeto pretendido no que consta no rol do art. 13 da Lei 8.666/93; [b] a singularidade do objeto a ser contratado; e [c] a notória especialização do profissional, [d] a não adequação do serviço com aquele a



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**GABINETE DE CONSELHEIRO SUBSTITUTO**  
**WELLINGTON ALVES DA COSTA**

ser prestado pelos integrantes da administração pública e [e] o pagamento de preço que se coadune com os praticados no mercado.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Encaminhe-se os presentes autos ao Ministério Público de Contas para os fins de mister, e após, à respectiva Relatoria.

**Gabinete de Conselheiro-Substituto do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, em Palmas, Capital do Estado, aos 11 dias do mês de agosto de 2017.**

**Wellington Alves da Costa**  
Conselheiro-Substituto  
Mat. 23.857-1



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

WELLINGTON ALVES DA COSTA

Cargo: CONSELHEIRO SUBSTITUTO - Matrícula: 238571

Código de Autenticação: 4f00d29521eb981f2f95fd66bdec9574 - 11/08/2017 17:14:33