



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0130/2024-GPGMPC

PROCESSO N. : 1459/2024
ASSUNTO : Pedido de Reexame: em face do Acórdão APL-TC 00177/23,
proferido nos autos n. 00871/2022
UNIDADE : Poder Legislativo do Estado de Rondônia
RECORRENTE : Jus Consultare Consultoria e Capacitação Continuada Ltda
RELATOR : Conselheiro Valdivino Crispim De Souza

Versam os autos sobre **Pedido de Reexame** interposto por **Jus Consultare Consultoria e Capacitação Continuada Ltda.**, em face do Acórdão APL-TC 00177/23, que considerou nulo, com efeitos *ex nunc*, o Contrato n. 4/ALE/2022, celebrado entre a recorrente e a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, por meio de contratação direta (inexigibilidade), e aplicou multa aos agentes públicos envolvidos na contratação, em decorrência das irregularidades listadas abaixo:

- 1.1 Contratação por inexigibilidade de licitação de empresa sem notória especialização, violando aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da competitividade (art. 37, caput, da CF/88);
- 1.2 Contratação por inexigibilidade de licitação com justificativa inadequada do preço, violando aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade e da moralidade (art. 37, caput, da CF/88);
- 1.3 Aprovação da minuta do contrato administrativo n. 4/ALE/2022 eivado de irregularidades, violando aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da competitividade (art. 37, caput, da CF/88);
- 1.4 Contratação direta de advogado sem singularidade e sem notória especialização, para oferecer serviço jurídico rotineiro à administração pública, violando aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da competitividade (art. 37, caput, da CF/88).

Em síntese, a parte recorrente alegou, **preliminarmente**, que: (i) o processo de origem deve ser declarado nulo em virtude da ausência de reabertura de prazo para manifestação sobre os novos documentos juntados aos autos, resultantes da determinação de reinstrução processual pela Unidade Instrutiva; (ii) a nulidade do processo decorre da ausência de registro das manifestações das partes no sistema eletrônico, prejudicando a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

paridade de armas; e (iii) o acórdão recorrido deve ser anulado por ter abordado a questão da cisão empresarial, sem que essa matéria tenha sido previamente submetida ao contraditório e à ampla defesa.

E, **no mérito**, asseverou, que: (i) a sociedade empresarial Jus Consultare Consultoria e Capacitação Continuada Ltda possui notória especialização e presta serviço singular, conforme evidenciado pelos atestados de capacidade técnica e pela qualificação de sua equipe, sendo indevida a desconsideração dessas qualificações pelo Tribunal; (ii) a justificativa de preço foi regular e adequada aos valores de mercado; e (iii) a decisão recorrida baseou-se em premissas equivocadas e subjetivas que desconsideraram a trajetória e a qualificação profissional dos sócios da empresa.

Ao final, pugnou pelo acolhimento do recurso e seu provimento, requerendo, preliminarmente: (i) o reconhecimento da nulidade do processo em razão da ausência de contraditório nos relatórios subsequentes e da falta de manifestações das partes; e (ii) a declaração de nulidade do acórdão impugnado, por violação ao princípio da congruência, especialmente quanto à questão da cisão empresarial.

Subsidiariamente, no mérito, caso as preliminares não sejam acolhidas, requereu a reforma integral da decisão, reconhecendo a especialidade do corpo técnico, a singularidade e exclusividade do Sistema Jus Consultare, bem como a legitimidade da Assembleia para a contratação de serviços de capacitação e consultoria. Requereu, ainda, a inclusão da habilitação do advogado constituído para que as intimações sejam realizadas também em seu nome, e a reanálise integral das justificativas e documentos constantes nos autos.

Foi certificada a tempestividade do recurso¹, e em seguida os autos foram encaminhados ao Relator que proferiu, por meio da Decisão DM 0090/2024-GCVCS/TCERO², o juízo de admissibilidade conhecendo do expediente como Pedido de Reexame.

Após, vieram os autos para análise ministerial, na forma regimental.

É a síntese do necessário.

¹ Certidão de Tempestividade (ID 1580625).

² ID 1529832.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

1. Da admissibilidade recursal

Conforme já afirmado pelo Relator, na decisão DM 0090/2024-GCVCS/TCERO, o recurso em análise preenche os requisitos de admissibilidade previstos na LC n. 154/96 e no RITCERO, devendo, portanto, ser conhecido como Pedido de Reexame.

2. Das preliminares

a) Da ausência de reabertura de prazo para manifestação sobre os novos documentos juntados aos autos

No que tange à alegação de nulidade processual por ausência de contraditório em relatórios subsequentes, verifica-se que tal vício não se configura. O contraditório e a ampla defesa foram devidamente observados ao longo de todo o processo. A determinação para que a Unidade Instrutiva realizasse pesquisas adicionais sobre os valores praticados por palestrantes não constituiu um novo elemento substancial que necessitasse de nova manifestação da parte recorrente.

A reinstrução do feito, solicitada pelo Ministério Público de Contas, visava exclusivamente ao esclarecimento de questões técnicas e à verificação de dados necessários à formação do juízo de mérito, sem alterar o conteúdo essencial das imputações ou dos fundamentos jurídicos que embasaram a decisão recorrida. Portanto, não se trata de inovação processual que pudesse ensejar a abertura de prazo específico para manifestação da recorrente.

Ademais, a necessidade de reabertura do contraditório ocorre apenas quando há modificação substancial das questões fáticas ou jurídicas originalmente discutidas, o que não se verifica no presente caso. O fato de não terem sido obtidas respostas de empresas consultadas ou informações adicionais sobre valores pagos a palestrantes não altera o mérito da matéria abordada, mas apenas corrobora a necessidade de proceder com cautela na análise dos gastos públicos.

Diante disso, resta claro que a alegação de nulidade processual pela ausência de contraditório carece de fundamento jurídico, devendo ser afastada, mantendo-se a regularidade do processo e a validade dos atos praticados até o presente momento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

b) Da ausência das manifestações das partes

No que concerne à alegação de nulidade processual em razão da suposta ausência das manifestações das partes nos autos, cumpre esclarecer que tal vício não se configura, sendo imperioso o afastamento da preliminar arguida.

Inicialmente, destaca-se que a justificativa/defesa da empresa Jus Consultare Consultoria e Capacitação Continuada Ltda, identificada sob o ID 1206740 no processo de origem, foi incluída nos autos e devidamente analisada, conforme se verifica no curso regular do processo. A referida manifestação foi integralmente considerada tanto pelo Corpo Técnico quanto pelo Ministério Público de Contas, que tiveram acesso aos argumentos apresentados pela recorrente.

Ademais, deve-se considerar que na teoria das nulidades processuais vige o brocardo *pas de nullité sans grief*, segundo o qual não há nulidade sem prejuízo. No presente caso, a parte recorrente não conseguiu comprovar qualquer dano concreto decorrente da suposta ausência de manifestações no processo.

Assim, a simples alegação de que as manifestações não se encontram no processo originário não é suficiente para invalidar o procedimento, sobretudo quando se verifica que os argumentos defensivos foram analisados e considerados nas manifestações subsequentes.

Diante dessas considerações a alegação de nulidade processual por ausência de manifestações das partes não procede, devendo ser rejeitada por esse Tribunal.

c) Da violação aos princípios da congruência, contraditório e ampla defesa

A recorrente alega nulidade processual sob o argumento de violação ao princípio da congruência e ao contraditório, afirmando que a questão da cisão de sociedades empresárias foi introduzida de forma inesperada e sem que tivesse sido oportunizado o devido debate ao longo da instrução processual.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A decisão impugnada não introduziu a cisão como uma inovação jurídica, mas sim como uma questão diretamente relacionada à análise da capacidade técnica e do enquadramento fiscal da empresa contratada, discussão que consta do relatório de instrução preliminar (ID 1197618) exarado na fase inicial do feito originário.

Como se vê, a análise da constituição da sociedade empresária Jus Consultare Consultoria e Capacitação Continuada LTDA não configurou inovação jurídica ou ampliação indevida do objeto do processo, tendo sido levantada para verificar a legitimidade da empresa em apresentar atestados de capacidade técnica de outra pessoa jurídica (Machado e Machado Advogados Associados – ME), o que é central para validar sua notória especialização e justificar a contratação por inexigibilidade de licitação.

Por outro lado, uma vez mais, a parte recorrente não demonstrou prejuízo concreto decorrente da análise da questão em tela. O simples fato de a “cisão” ter sido mencionada não configura, por si só, uma violação ao contraditório, especialmente porque a parte teve a oportunidade de se manifestar sobre a reestruturação societária em questão ao longo de todo o processo de origem.

Desse modo, os argumentos apresentados demonstram que não há nulidade processual configurada por violação ao contraditório, à ampla defesa ou ao princípio da congruência.

3. Do mérito

Como se sabe, a inexigibilidade de licitação é uma das principais formas de contratação direta, destinada aos casos em que não há possibilidade de competição, seja porque apenas um objeto ou uma pessoa atendem aos anseios da Administração, tornando a licitação inviável.

Sem excluir outras hipóteses, o art. 25 da Lei n. 8.666/93 elenca três casos específicos de inviabilidade de competição, quais sejam: aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser ofertados por fornecedor exclusivo; contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13, de natureza singular, com



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

profissionais ou empresas de notória especialização; e contratação de profissional de qualquer setor artístico, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

O presente caso, que trata de contratação de empresa especializada para ministrar palestras no 3º Fórum dos Legisladores Municipais do Estado de Rondônia, realizado em maio de 2022, e prestação de serviços técnicos especializados em treinamento, aperfeiçoamento e capacitação profissional para prestação de serviço de capacitação continuada, teve como motivação de contratação por inexigibilidade a hipótese estampada pelo art. 25, inciso II, da Lei n. 8.666/93³.

Para tanto o serviço a ser contratado deve obedecer aos três requisitos elencados pela lei, quais sejam: o de se tratar de um daqueles enumerados no artigo 13⁴, o de ser de natureza singular⁵ e o de ser contratado com profissional notoriamente especializado⁶, conforme dispõe a súmula n. 252 do TCU⁷.

³ Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...).

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

⁴ Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

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

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

⁵ SÚMULA TCU 39: A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na 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 8.666/1993.

⁶ Art. 25. (...). § 1º. Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

⁷ SÚMULA TCU 252: A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O acórdão recorrido considerou nula a contratação em epígrafe por entender que a parte contratada não atendeu aos requisitos da singularidade e da notória especialização, que parcela do objeto do contrato configurava serviço rotineiro à Administração Pública e que a justificativa do preço foi inadequada.

Portanto, cabe analisar as razões de impugnação apresentadas no recurso em análise.

a) Da notória especialização e singularidade do serviço

Sobre este ponto do recurso, a parte recorrente afirmou que: (i) as manifestações do corpo técnico sobre a notória especialização da Jus Consultare foram desrespeitosas e baseadas em especulações infundadas, o que ofenderia a reputação de profissionais experientes; (ii) a análise que indicou que a empresa teria sido criada exclusivamente para atender à Assembleia Legislativa é equivocada, desconsiderando provas documentais de sua capacidade e experiência em capacitação; (iii) a singularidade do serviço oferecido pela Jus Consultare é evidenciada pela inovação tecnológica de sua plataforma exclusiva e pela qualificação de sua equipe técnica, o que justificaria a contratação direta com base na notória especialização, conforme previsto na legislação e respaldado por precedentes do Tribunal de Contas da União.

Primeiramente, é importante destacar que a decisão recorrida estabelece, de forma acertada, que a notória especialização deve ser comprovada com base em desempenho anterior específico e relevante na área de atuação objeto do contrato.

Sobre o tema, destaca José dos Santos Carvalho Filho:

Para a contratação direta, devem os profissionais ou as empresas revestir-se da qualificação de notória especialização, ou seja, aqueles que desfrutem de prestígio e reconhecimento no campo de sua atividade. A lei considera de notória especialização o profissional ou a empresa conceituada em seu campo de atividade. Tal conceito deve decorrer de vários aspectos, como estudos, experiências, publicações, desempenho anterior, aparelhamento, organização, equipe técnica e outros do gênero. Por outro lado, é preciso que a Administração conclua que o trabalho a ser executado por esse profissional seja essencial e o mais adequado à plena consecução do objeto do contrato.⁸

⁸ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 33. ed., São Paulo: Atlas, 2019, pg. 420.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

No mesmo sentido, leciona o professor Gustavo Binimbojm:

[...] o legislador, ao definir o conceito de "notória especialização", referiu-se às especiais características do prestador do serviço que permitam inferir "que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato" (grifou-se). Ou seja, abriu espaço a uma verificação caso a caso das circunstâncias que revestem de peculiaridade as demandas da Administração.⁹

Ainda no tema, arrematam Franklin Brasil Santos e Kleberon Roberto de Souza,

verbis:

Assim, não basta comprovar que o serviço técnico é especializado, dentre aqueles indicados no rol do art. 13 da Lei nº 8.666/93, e que tem natureza singular. É indispensável a demonstração inequívoca de que somente determinada empresa, ou profissional, por deter conhecimentos específicos naquele ramo de atividade, estaria apta a realizar o serviço que se pretende contratar, isto é, que o executor possua notória especialização, nos termos do §1º do art. 25 da mesma lei.¹⁰

No caso da Jus Consultare, como bem destacado pelo *decisum* impugnado, os atestados de capacidade técnica apresentados são genéricos, referindo-se apenas a "consultoria e capacitação jurídica", sem especificar a natureza dos serviços ou comprovar uma experiência concreta e detalhada em capacitação de pessoal.

Ademais, o argumento de que a experiência e a reputação dos sócios conferem à empresa a notória especialização necessária não é suficiente para justificar a contratação direta.

A especialização empresarial não pode ser inferida unicamente a partir da qualificação individual de seus membros, mas deve ser comprovada pela atuação consistente e pelo reconhecimento da empresa no mercado.

A Jus Consultare foi constituída a partir de uma cisão parcial do escritório Machado & Machado Advogados Associados, e essa reestruturação societária não autoriza o uso da experiência adquirida pelo escritório, especialmente quando essa atuação era

⁹ BINENBOJM, Gustavo. Estudos de direito público – artigos e pareceres. Rio de Janeiro: Renovar, 2015, pg. 494.

¹⁰ SANTOS, Franklin Brasil. DE SOUZA, Kleberon Roberto. Como combater a corrupção em licitações: detecção e prevenção de fraudes. Belo Horizonte: Fórum, 2016, pg. 89.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

incompatível com o objeto social de uma sociedade de advogados, conforme estabelecido pelo Provimento n. 112/2006 do Conselho Federal da Ordem dos Advogados¹¹.

Dessa forma, a decisão corretamente entendeu que a especialização deve ser comprovada por meio de um histórico sólido de atuação da empresa, diretamente relacionado ao objeto do contrato, o que não foi demonstrado no caso concreto.

Ademais, ainda que se considere a devida comprovação da notória especialização, deve-se considerar que tal requisito, per si, não autoriza a contratação por inexigibilidade, consoante dispõe o aresto do Tribunal de Contas da União abaixo colacionado:

A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos.

(TCU, Acórdão no. 2.762/2011-Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer)

Nesse sentido, a simples notoriedade ou experiência dos sócios não satisfaz os requisitos legais, pois não basta possuir qualificação; é imprescindível que a singularidade do serviço seja tal que impeça a comparação com outros profissionais de mercado por meio de parâmetros objetivos.

A contratação direta, portanto, exige a comprovação de que o serviço é único e complexo o suficiente para que somente profissionais com um perfil altamente específico possam executá-lo adequadamente, o que leva à análise da singularidade do serviço contratado.

Nessa senda, embora a plataforma tecnológica da Jus Consultare apresente elementos inovadores, isso, por si só, não configura a singularidade necessária para justificar a inexigibilidade de licitação.

Importante destacar que, sobre o tema, o TCU, para além da supracitada Súmula n. 39, possui jurisprudência consolidada nos mesmos termos do aresto abaixo reproduzido:

Adentrando no exame da singularidade do objeto, enfatizo que tal conceito não pode ser confundido com unicidade, exclusividade, ineditismo ou mesmo raridade. Se fosse único ou inédito, seria caso de inexigibilidade por inviabilidade de competição, fulcrada no caput do art. 25, e não pela natureza singular do serviço. O fato de o objeto poder ser executado por outros

¹¹ Provimento nº. 112/2006 do Conselho Federal da Ordem dos Advogados. Art. 2º O Contrato Social deve conter os elementos e atender aos requisitos e diretrizes indicados a seguir: II - o objeto social, que consistirá, exclusivamente, no exercício da advocacia, podendo especificar o ramo do direito a que a sociedade se dedicará;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

profissionais ou empresas não impede que exista a contratação amparada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.
(TCU, Acórdão n. 2616/2015-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler)

Sobre a questão é relevante mencionar o entendimento doutrinário de Hely Lopes Meirelles, *verbis*:

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.¹²

Em complemento, são judiciosas as explanações de Marçal Justen Filho, para quem:

[...] a fórmula "natureza singular" destina-se a evitar a generalização da contratação direta para todos os casos enquadráveis no art. 13. É imperioso verificar se a atividade necessária à satisfação do interesse público é complexa ou simples, se pode ser reputada como atuação padrão e comum ou não. A natureza singular se caracteriza como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional especializado. Envolve os casos que demandam mais do que a simples especialização, pois apresentam complexidades que impedem obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional (ainda que especializado).¹³

Ainda no tema, o professor Jacoby Fernandes, após arrematar que “singular é a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador”, cita o seguinte exemplo ilustrativo:

Por exemplo, é um serviço singular, a aplicação de revestimento em tinta com base em poliuretano, na parte externa de um reator nuclear, devido às irradiações desse objeto, enquanto pintar é uma atividade comum, as características do objeto que vai receber a tinta exigem uma forma de aplicação de produto que não ocorre nos demais; apagar incêndio é uma atividade que pode ser executada por qualquer bombeiro, mas debelar um incêndio em um poço de petróleo apresenta-se como singular; a demolição é uma atividade comum, mas a necessidade de que seja efetuada por técnica de implosão pode torna-la singular.¹⁴

Nesse sentido, a decisão recorrida corretamente identificou que não foi demonstrada essa complexidade diferenciada que tornaria inviável a licitação, sobretudo porque os serviços de capacitação jurídica são comumente ofertados pelo mercado.

¹² MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e contrato administrativo. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

¹³ FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de licitações e contratos administrativos. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2002.

¹⁴ Contratação Direta Sem Licitação, 9ª ed., Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 609.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Outrossim, a alegação de que a decisão recorrida desconsiderou aspectos de inovação tecnológica e a qualificação dos profissionais da Jus Consultare também não procede.

O acórdão recorrido, de forma fundamentada, reconheceu as inovações apresentadas pela Jus Consultare, mas concluiu que elas não são suficientes para caracterizar a singularidade do serviço.

Essas inovações não demonstram uma complexidade ou especificidade que impeça a comparação objetiva com outros fornecedores em um processo licitatório, contrariando o entendimento do TCU sobre o tema.

Portanto, as funcionalidades da plataforma tecnológica e a qualificação dos profissionais não foram consideradas diferenciadas o bastante para justificar a inexigibilidade de licitação, já que serviços semelhantes são oferecidos por outras empresas no mercado.

Diante do exposto, mantém-se a conclusão da decisão impugnada de que não foram comprovados os requisitos de notória especialização e singularidade necessários para justificar a contratação direta da Jus Consultare por inexigibilidade de licitação. Assim, o recurso deve ser desprovido neste ponto.

b) Da justificativa do preço

Quanto ao segundo ponto do recurso, a parte recorrente alegou que: (i) a justificativa do preço utilizada para a contratação direta está de acordo com os valores de mercado, utilizando-se como referência uma tabela aprovada pela Ordem dos Advogados do Brasil; (ii) a decisão não considerou os critérios de precificação detalhados apresentados pela Jus Consultare, sugerindo que as explicações fornecidas não foram devidamente analisadas; e (iii) o valor do contrato, de R\$ 1.800.000,00, distribuído entre os municípios atendidos e ao longo do período de três meses, resulta em um custo proporcional e razoável, sendo significativamente inferior ao valor médio de mercado por servidor capacitado, o que demonstra a economicidade e adequação dos preços praticados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei n. 8.666/93 dispõe que o processo de inexigibilidade será instruído, dentre outros elementos, com justificativa do preço que, consoante entendimento jurisprudencial, “pode ser feita mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar”¹⁵.

Assim, a justificativa de preço deve ser feita de forma clara e objetiva, preferencialmente por meio de cotações válidas de empresas do mesmo ramo ou pelos preços praticados pela contratada em contratos anteriores similares.

No caso em análise, a Jus Consultare não apresentou cotações comparativas nem justificativas baseadas em preços anteriormente praticados, utilizando, em vez disso, a tabela da OAB, conforme reafirma no recurso.

Como se sabe, a tabela de honorários da OAB é destinada a orientar a contratação de serviços advocatícios e a fixação de honorários judiciais, não sendo aplicável a serviços de capacitação e treinamento de pessoal.

Outrossim, conforme entendimento estabelecido pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), a tabela da OAB sequer possui caráter vinculante, funcionando apenas como uma referência para determinar um valor que seja equitativo e que reflita o trabalho realizado pelo profissional, *in verbis*:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. DEFENSOR DATIVO. VALORES PREVISTOS NA TABELA DA OAB. NÃO VINCULATIVOS. MATÉRIA DECIDIDA SOB O RITO DOS RECURSOS REPETITIVOS. TEMA 984. REAVALIAÇÃO DO QUANTUM FIXADO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. 1. A Terceira Seção do STJ, no julgamento do Recurso Especial n. 1.656.322/SC, sob o rito dos recursos repetitivos (Tema n. 984), firmou entendimento segundo o qual "as tabelas de honorários elaboradas unilateralmente pelos Conselhos Seccionais da OAB não vinculam o magistrado no momento de arbitrar o valor da remuneração a que faz jus o defensor dativo que atua no processo penal; servem como referência para o estabelecimento de valor que seja justo e que reflita o labor despendido pelo advogado" 2. Hipótese em que Tribunal de origem não imprimiu eficácia vinculante à tabela da OAB. A fixação da verba honorária observou o princípio da equidade, nos termos do art. 85, § 8º do CPC, e a utilização da tabela da OAB foi apenas um referencial. 3. Nos termos da jurisprudência desta Corte que a modificação do valor da verba

¹⁵ TCU, Acórdão 2993/2018 Plenário, Denúncia, Relator Ministro Bruno Dantas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

honorária fixado pelas instâncias de origem esbarra no óbice da Súmula n. 7/STJ. O afastamento da referida súmula somente é possível em situações excepcionais, que se configuram quando os honorários são estabelecidos em montantes irrisórios ou exorbitantes, o que não é o caso dos autos. Agravo interno improvido.

(AgInt no REsp n. 1.938.659/CE, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 7/12/2022, DJe de 12/12/2022.)

Dessa maneira, o uso da tabela da OAB para justificar o preço em contratações diretas por inexigibilidade de licitação para serviços de consultoria jurídica rotineira na administração pública não é apropriado, uma vez que isso imporia aos entes públicos a aceitação de valores estabelecidos de forma unilateral pelas seccionais, sem padronização uniforme.

Ademais, quanto ao argumento de que o valor do contrato é proporcional e razoável, ao ser dividido pelo número de municípios atendidos, não houve uma descrição precisa das palestras, como a duração de cada uma, o valor destinado a cada palestrante, ou o valor da hora de trabalho, o que impossibilita a verificação da razoabilidade e proporcionalidade do preço, configurando falha na justificativa.

Em razão das inconsistências na justificativa de preço e do não atendimento aos requisitos legais e jurisprudenciais, a argumentação da parte recorrente não prospera, devendo o recurso, também, ser desprovido neste ponto.

c) Da legitimidade da ALERO para contratação de serviços de capacitação e consultoria e previsões legais consolidadas para atender às Câmaras Municipais

Ainda que os vícios identificados até o momento comprometam a legitimidade do negócio jurídico anulado, relativizando o interesse recursal sobre o tema¹⁶, é oportuno abordar a questão sob a ótica da competência da Assembleia Legislativa, considerando sua relevância para a persecução do interesse público.

A parte recorrente argumenta que a ALERO possui legitimidade para contratar serviços de capacitação e consultoria para atender às Câmaras Municipais, com base nas

¹⁶ “Para que o recurso seja admissível, é preciso que haja utilidade - o recorrente deve esperar, em tese, do julgamento do recurso, situação mais vantajosa, do ponto de vista prático, do que aquela em que o haja posto a decisão impugnada - e necessidade - que lhe seja preciso usar as vias recursais para alcançar este objetivo.” In: DIDIER JR., Fredie. Curso de direito processual civil: o processo civil nos tribunais, recursos, ações de competência originária de tribunal e *querela nullitatis*, incidentes de competência originária de tribunal. 13ª ed., Salvador: Ed. JusPodivm, 2016, pg. 115.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

disposições do Regimento Interno, da Resolução n. 092/03, e da Lei Complementar n. 1.056/2020, que autorizam a instalação de extensões da Escola do Legislativo em municípios polos, com o objetivo de profissionalizar e capacitar servidores municipais.

Contudo, a decisão recorrida acertadamente concluiu que, de acordo com a Constituição do Estado de Rondônia e as disposições legais vigentes, a competência para prestar serviços de consultoria jurídica é exclusiva das Procuradorias Municipais e não do Poder Legislativo estadual.

A contratação direta de tais serviços pela ALERO, para atender demandas específicas de Câmaras Municipais, fere os princípios do federalismo e da autonomia dos entes federados¹⁷. Esses princípios exigem a partilha vertical do poder e a autoadministração dos entes municipais, que devem dispor de seus próprios recursos e meios para atender às suas necessidades administrativas e jurídicas.

Ademais, a contratação de assessoria jurídica deve, em regra, obedecer ao princípio constitucional do concurso público, conforme previsto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal. O ingresso em cargos de consultoria jurídica deve ocorrer mediante aprovação em concurso público ou, excepcionalmente, por nomeação em cargos em comissão, dentro dos parâmetros estipulados pela Constituição.

Por fim, nos casos em que restarem demonstrados a singularidade do serviço e a notória especialização do profissional, conforme previsto no art. 25, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, caberá ao próprio ente municipal promover o respectivo procedimento de inexigibilidade.

Como já dispôs o STF, em regra, a Procuradoria-Geral do respectivo ente é a responsável pelo desempenho da atividade jurídica consultiva e contenciosa exercida na

¹⁷ Quanto às vantagens teóricas da referida técnica de repartição de competências dispõe abalizada doutrina: “Ao invés de assumir os riscos envolvidos nas grandes apostas de reforma global das instituições nacionais, como tem sido feito, talvez seja melhor experimentá-las no plano local de governo. A aplicação de novas ideias ou arranjos políticos em algum estado ou município precursor pode servir como teste. É claro que muitas experiências podem dar errado, mas os riscos para a sociedade são menores do que quando se pretende realizar reformar nacionais de um só golpe. Não por outra razão, o Juiz Louis Brandeis, da Suprema Corte norte-americana, chamou os governos estaduais de ‘laboratórios da democracia’: ‘É um dos felizes incidentes do sistema federal que um único e corajoso Estado possa, se os seus cidadãos escolherem, servir de laboratório; e tentar experimentos econômicos e sociais sem risco para o resto do país’.” *In*: SARMENTO, Daniel; PEREIRA NETO, Cláudio Pereira de. *Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho*. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 335.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

defesa dos interesses da pessoa jurídica de direito público, o que compreende os diferentes Poderes que o compõem, *verbis*:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 14.783/2012 DO ESTADO DE SÃO PAULO, QUE CRIA CARGOS EFETIVOS DE ADVOGADOS NO QUADRO ADMINISTRATIVO DO PODER JUDICIÁRIO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ART. 132, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO CONFORME. PRECEDENTES.

1. As Advocacias Públicas de que tratam os arts. 131 e 132 da Constituição Federal são órgãos autônomos vinculados ao Poder Executivo da União ou Estado, o que não obsta a defesa de interesses cotidianos próprios dos demais Poderes do ente federativo a que pertencerem. Excepcionalmente, admite-se a existência de órgão de assessoramento jurídico, com finalidade, inclusive, postulatória, quando o objetivo for zelar pela independência funcional e as prerrogativas inerentes ao Poder. Precedentes: RE 595.176-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa; ADI 94, Rel. Min. Gilmar Mendes; ADI 175, Rel. Min. Octavio Galloti; ADI-MC 825, Rel. Min. Ilmar Galvão.

2. Necessária interpretação conforme à Constituição, com o propósito de permitir a representação judicial somente nos casos em que o Poder Judiciário estadual atuar em nome próprio, na defesa de sua autonomia, prerrogativas e independência em face dos demais Poderes. Nesse sentido: ADI 1.557 DF, Rel. Min. Ellen Gracie.

3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente, para dar interpretação conforme ao parágrafo único do art. 2º da Lei 14.783/2012 do Estado de São Paulo.

(ADI 5024, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 20-09-2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 04-10-2018 PUBLIC 05-10-2018)

Desse modo, a existência de órgão de assessoramento jurídico pertencente à estrutura administrativa das Casas Legislativas é facultativo, sendo tal representação realizada, em regra, pela procuradoria do respectivo ente federativo.

Como se sabe, diferentemente do que ocorre com a Advocacia Geral da União e as Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal, a Constituição não traz disposições específicas sobre a Advocacia Pública no nível municipal. O constituinte originário deixou para a autonomia dos municípios a decisão de regulamentar essas atividades, levando em consideração fatores como a dimensão territorial, a disponibilidade financeira e outras características locais que possam influenciar a estruturação das funções típicas da Advocacia Pública municipal.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal já vaticinou que a instituição de Procuradorias municipais faz parte da auto-organização do respectivo ente local, não sendo lícito sequer à Constituição Estadual dispor sobre o tema, *in verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONVERSÃO DA APRECIÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR EM JULGAMENTO DEFINITIVO DE MÉRITO. ART. 81-A DA CARTA ESTADUAL PERNAMBUCANA. INTERPRETAÇÃO QUE PERMITE OBRIGATORIEDADE DE INSTITUIÇÃO DE PROCURADORIA NOS MUNICÍPIOS. OFENSA À AUTONOMIA MUNICIPAL. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. NORMA QUE PERMITE A CONTRATAÇÃO DE ADVOGADOS PARTICULARES PARA A EXECUÇÃO DE ATRIBUIÇÕES DO ÓRGÃO DE ADVOCACIA PÚBLICA. EXCEPCIONALIDADE. VIOLAÇÃO À REGRA CONSTITUCIONAL DO CONCURSO PÚBLICO. ARTS. 37, CAPUT E INCISO II, 131 E 132 DA CRFB/88. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. A instituição de Procuradorias municipais depende da escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização.
2. É inconstitucional a interpretação de norma estadual que conduza à obrigatoriedade de implementação de Procuradorias municipais, eis que inexistente norma constitucional de reprodução obrigatória que vincule o poder legislativo municipal à criação de órgãos próprios de advocacia pública. Precedentes.
3. É materialmente inconstitucional dispositivo de Constituição Estadual que estabeleça a possibilidade de contratação direta e genérica de serviços de representação judicial e extrajudicial, por ferir a regra constitucional de concurso público.
4. Realizada a opção política municipal de instituição de órgão próprio de procuradoria, a composição de seu corpo técnico está vinculada à incidência das regras constitucionais, dentre as quais o inafastável dever de promoção de concurso público (artigo 37, inciso II, da Constituição Federal).
5. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga parcialmente procedente para: (i) conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 81-A, caput, da Constituição do Estado de Pernambuco, no sentido de que a instituição de Procuradorias municipais depende de escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização, sem que essa obrigatoriedade derive automaticamente da previsão de normas estaduais; (ii) declarar a inconstitucionalidade do § 1º e do § 3º art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, tendo em vista que, feita a opção municipal pela criação de um corpo próprio de procuradores, a realização de concurso público é a única forma constitucionalmente possível de provimento desses cargos (art. 37, II, da CRFB/88), ressalvadas as situações excepcionais situações em que também à União, aos Estados e ao Distrito Federal pode ser possível a contratação de advogados externos, conforme os parâmetros reconhecidos pela jurisprudência desta Corte.

(ADI 6331, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 09-04-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 24-04-2024 PUBLIC 25-04-2024)

No entanto, mais recentemente, o mesmo Tribunal Constitucional entendeu que até o âmbito de autonomia federativa no tema da advocacia pública encontra limites, sobretudo àqueles ínsitos ao desenho constitucional vigente, conforme preceitua o aresto abaixo:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Arguição de descumprimento de preceito fundamental.

2. Art. 43, V, §§ 4º e 5º, da Lei Complementar 136/2020, do Município de Macapá/AP.

3. Municípios não são obrigados a instituir Advocacia Pública Municipal. Liberdade de conformação.

4. Criada Procuradoria Municipal, há de observar-se a unicidade institucional. Exclusividade do exercício das funções de assessoramento e consultoria jurídica, bem assim de representação judicial e extrajudicial. Ressalvadas as hipóteses excepcionais, conforme a jurisprudência do STF.

5. Impossibilidade de ocupantes de cargos em comissão, estranhos ao quadro da Procuradoria-Geral do Município, exercerem as funções próprias dos Procuradores Municipais. 6. Parcial procedência do pedido.

(ADPF 1037, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 19-08-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 21-08-2024 PUBLIC 22-08-2024)

Assim sendo, dentre as diferentes perspectivas adotadas pela advocacia pública municipal não há possibilidade de desenho institucional que consubstancie a intrusão de ente federativo diverso, independentemente da comunhão funcional dos diferentes órgãos legislativos.

Portanto, a decisão recorrida demonstrou, de maneira fundamentada, que a ALERO não possui competência para substituir ou suprir a estrutura administrativa e jurídica própria das Câmaras Municipais, motivo pelo qual não deve ser reformada no presente ponto.

d) Da contratação direta de advogado para oferecer serviço jurídico rotineiro à administração pública

Os argumentos da parte recorrente em favor da contratação direta de advogado para oferecer serviços jurídicos rotineiros não procedem. A insistência em afirmar que os municípios de Rondônia não possuem estrutura jurídica adequada para lidar com questões rotineiras de consultoria jurídica, sem a realização de diligências específicas para comprovar essa ausência de estrutura, é inadequada.

A uma, pelos aspectos relacionados à competência dentro do contexto federativo, como já esboçado no item anterior.

A duas, porque, como já comentado acerca da necessidade de inviabilidade de competição decorrente da notória especialização e singularidade do serviço para que se



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

autorize sua contratação direta por inexigibilidade de licitação, não é todo e qualquer serviço advocatício que atende a tais requisitos.

Sobre o tema, dispõe as lições da saudosa professora Alice Gonzalez Borges:

Nunca é demais ressaltar e repetir que pode ocorrer a inexigibilidade da licitação de serviços advocatícios por duas causas bem definidas na legislação: ou porque se trata de serviços [de profissionais ou empresas] de notória especialização, ou porque, em muitos outros casos, se configure mesmo, por causas diversas e potencialmente inimagináveis por qualquer legislador, verdadeira inviabilidade de competição.¹⁸

Complementarmente, sobre o ponto, cumpre transcrever a doutrina do Conselheiro Pedro Ângelo Figueirêdo do TCM/CE:

Parece-nos imprudência dizer, como alguns, que o simples fato do serviço estar arrolado no art. 13, tem natureza singular!

Ora, é manifesto que nem todos os serviços advocatícios, têm esses predicados. Aliás, poucos o têm. Somente as causas que, por sua complexidade, ou pelo montante isolado que cada uma representa, ou circunstância especial, marcante para a população ou para a Administração Pública, se revestem desse caráter singular.

Elas não estão no dia-a-dia da Administração. São eventuais.

Os serviços rotineiros, que vão desde a confecção de uma simples procuração extrajudicial até uma defesa na Justiça do Trabalho; de uma simples defesa administrativa num processo de prestação de contas até o comparecimento a uma audiência judicial em casos de pequenas indenizações, reclamações, etc, não podem ser havidos como singulares.

São serviços que podem ser prestados pela esmagadora maioria de advogados, hoje espalhados nas grandes e pequenas cidades, muitas vezes residindo nestas, ou próximo, ou, ainda, dando nelas expediente semanal. Enfim, numa condição que chamados, em poucas horas estarão diante do constituinte! Atualmente há um mercado fértil de advogados, muitos deles carentes de uma oportunidade que a contratação direta geralmente lhes furta.¹⁹

O STF, como claramente sinalizado no Inquérito n. 3074, de relatoria do Ministro Roberto Barroso, entende que a contratação direta de advogados pela administração pública, por inexigibilidade de licitação, só é válida caso atendam aos seguintes critérios: 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.

¹⁸ BORGES, Alice Gonzalez. Licitação para contratação de serviços profissionais de advocacia. RDA, v. 206, p. 136.

¹⁹ A inexigibilidade da licitação e os serviços advocatícios. FIGUEIRÊDO, Pedro Ângelo. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/download/1248/1300/> Acesso em: 26.08.2024.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Assim, é necessário observar a inadequação da prestação do serviço pelos próprios integrantes do Poder Público e a compatibilidade do preço com o praticado no mercado. Em outras palavras, a contratação não pode fundamentar-se em alegações genéricas de falta de capacidade das Procuradorias Municipais.

O Superior Tribunal de Justiça também segue essa linha de entendimento, como nos precedentes REsp 436.869/SP²⁰ e REsp 488.842/SP²¹, que reiteram que a contratação direta só é possível para serviços de natureza singular com profissionais de notória especialização, de forma a evitar contratações sem critérios objetivos e claros.

Da mesma forma, o Tribunal de Contas da União possui jurisprudência pacífica, exigindo a comprovação de singularidade e notória especialização para justificar a

²⁰ RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRATO PARA REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS, MAS NÃO SINGULARES. ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. LICITAÇÃO. DISPENSA.

1. Os serviços descritos no art. 13 da Lei n. 8.666/93, para que sejam contratados sem licitação, devem ter natureza singular e ser prestados por profissional notoriamente especializado, cuja escolha está adstrita à discricionariedade administrativa.

2. Estando comprovado que os serviços jurídicos de que necessita o ente público são importantes, mas não apresentam singularidade, porque afetos à ramo do direito bastante disseminado entre os profissionais da área, e não demonstrada a notoriedade dos advogados - em relação aos diversos outros, também notórios, e com a mesma especialidade - que compõem o escritório de advocacia contratado, decorre ilegal contratação que tenha prescindido da respectiva licitação.

3. Recurso especial não-provido.

(REsp n. 436.869/SP, relator Ministro João Otávio de Noronha, Segunda Turma, julgado em 6/12/2005, DJ de 1/2/2006, p. 477.)

²¹ ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SERVIÇO DE ADVOCACIA. CONTRATAÇÃO COM DISPENSA DE LICITAÇÃO. VIOLAÇÃO À LEI DE LICITAÇÕES (LEI 8.666/93, ARTS. 3º, 13 E 25) E À LEI DE IMPROBIDADE (LEI 8.429/92, ART. 11). EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTA CIVIL EM PATAMAR MÍNIMO.

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.

3. A multa civil, que não ostenta feição indenizatória, é perfeitamente compatível com os atos de improbidade tipificados no art. 11 da Lei 8.429/92 (lesão aos princípios administrativos), independentemente de dano ao erário, dolo ou culpa do agente.

4. Patente a ilegalidade da contratação, impõe-se a nulidade do contrato celebrado, e, em razão da ausência de dano ao erário com a efetiva prestação dos serviços de advocacia contratados, deve ser aplicada apenas a multa civil, reduzida a patamar mínimo (10% do valor do contrato, atualizado desde a assinatura).

5. Recurso especial provido em parte.

(REsp n. 488.842/SP, relator Ministro João Otávio de Noronha, relator para acórdão Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 17/4/2008, DJe de 5/12/2008.)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

contratação direta de advogados. Precedentes como os Acórdãos 416/2008-Plenário²² e 2.832/2014-Plenário²³ reforçam a necessidade de um procedimento que assegure a escolha de profissionais altamente qualificados para questões que ultrapassam o escopo de atividades rotineiras da administração.

Portanto, argumentar que essa Corte conduziu o processo de forma genérica e sem diligências suficientes para confirmar a necessidade desses serviços revela uma tentativa de desconsiderar a clareza da legislação e da jurisprudência, que exigem provas concretas de que os serviços oferecidos são de natureza singular e que não podem ser realizados por servidores públicos existentes.

A utilização de advogados externos para funções rotineiras representa afronta aos princípios da moralidade, eficiência e economicidade que regem a Administração Pública. Em resumo, a decisão recorrida está em plena conformidade com a melhor jurisprudência ao não reconhecer a validade da contratação direta de advogado para serviços jurídicos rotineiros.

²² DENÚNCIA. PEDIDO DE REEXAME. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS SEM LICITAÇÃO. DESISTÊNCIA POR PARTE DO RECORRENTE. RECURSO PREJUDICADO.

1. Deve ser promovida licitação para contratação de serviços advocatícios quando não restar comprovada a inviabilidade de competição, especialmente nos casos em que não reste comprovada a singularidade dos serviços a serem prestados.

2. Serviços advocatícios que exijam maior grau de conhecimento técnico podem ser objeto de credenciamento, ao qual deve ser dada ampla divulgação de seu instrumento convocatório, com a fixação de critérios e exigências para a pré-qualificação, em respeito aos princípios constitucionais da legalidade, da publicidade e da impessoalidade.

(TCU, Ac. 416/2008, Plenário, Rel. Min. Ubiratan Aguiar, j. 12.03.2008)

²³ AUDITORIA OPERACIONAL. GESTÃO DE RECURSOS FEDERAIS PELA ASSOCIAÇÃO PAULISTA PARA O DESENVOLVIMENTO DA MEDICINA (SPDM). DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO E PEDIDO DE REEXAME SIMULTÂNEOS. EMBARGOS CONHECIDOS. EFEITOS INFRINGENTES. REFORMA PARCIAL DA DELIBERAÇÃO EMBARGADA. PEDIDO DE REEXAME CONTRA A DELIBERAÇÃO PROFERIDA EM SEDE DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PRECLUSÃO CONSUMATIVA DO PRIMEIRO PEDIDO DE REEXAME. NÃO CONHECIMENTO DO PRIMEIRO PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO DO SEGUNDO PEDIDO DE REEXAME. PROVIMENTO PARCIAL.

1. Em virtude do princípio da unirecorribilidade, não se admite a interposição simultânea de embargos de declaração e de pedido de reexame pela mesma parte e em face do mesmo acórdão, caso em que se imporá o reconhecimento da preclusão consumativa em relação ao recurso posteriormente interposto.

2. Subordina-se à fiscalização do Tribunal de Contas da União a aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) na prestação de ações e serviços de saúde por entidade privada qualificada como organização social por ente subnacional.

3. A contratação de serviços técnicos especializados destinados ao patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas, com inexigibilidade de licitação, exige a presença dos requisitos de singularidade, inviabilidade de competição e notória especialização.

(TCU, Ac. 2.832/2014, Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, j. 22.10.2014)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O recurso, portanto, deve ser desprovido, mantendo-se as razões da decisão original, que corretamente entendeu pela invalidade contratual.

4. Do dispositivo

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas **opina**, preliminarmente, **pelo conhecimento do recurso**, porquanto atendidos os pressupostos legais de admissibilidade e, no mérito, por seu **desprovemento**, mantendo-se inalterado o Acórdão APL-TC 00177/23, proferido nos autos n. 00871/2022.

É como opino.

Porto Velho, 04 de setembro de 2024.

MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 4 de Setembro de 2024



MIGUIDONIO INACIO LOIOLA NETO
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS