



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE AÇAILÂNDIA
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PROCESSO Nº	002/21
FOLHA Nº	131

Registra que “[...] Mesmo considerando a inviabilidade de competição fora promovida pesquisa de preço dos serviços por equiparação aos serviços prestados por demais empresas na região cuja contratação é pretendida, junto ao sistema SACOP do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão e portais da transparência de municípios. Desta feita, extrai-se que se encontra na média dos serviços jurídicos praticada na região”.

Por fim, pugna pela contratação direta da pessoa jurídica **MORAES CONSULTORIA LTDA, CNPJ Nº 10.489.462/0001-78, localizada na Rua do Aeroporto, 181, CEP 65.360-000, Centro, Monção-MA.**

Foram acostados ao feito os documentos jurídicos e fiscais da pessoa jurídica acima citada, bem como a prova de especialização e, ainda, experiência anterior do profissional titular, responsável pela execução dos serviços, demonstrando que os serviços técnicos a serem executados, além de singulares, são revestidos de notória especialização.

Requer, por fim, a abertura do procedimento de inexigibilidade para sua efetiva contratação.

Recebido o respectivo requerimento, foram os autos encaminhados a esta Procuradoria para sua análise e emissão de parecer.

É, EM SÍNTESE, O RELATÓRIO.

PASSO A OPINAR:

2 – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Das contratações pela Administração Pública

A Constituição Federal de 1988 disciplina uma série de obrigações para a Administração Pública, enunciando os princípios norteadores da atividade pública, bem como os ditames para o funcionamento daquela (Título III da CF/1988).

Precisamente no art. 37 da Magna Carta encontra-se o delineamento da atividade estatal, in verbis:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte”

Vê-se, desta forma, que o constituinte exige que o administrador respeite determinados princípios fundamentais, bem como disposições específicas para sua correta atuação, sempre no interesse do interesse público, da res publica.



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE AÇAILÂNDIA
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PROCESSO Nº	002/20
FOLHA Nº	132
	<i>[Handwritten signature]</i>
	CPL

Neste norte, não é dado ao administrador realizar contratações da forma que entender mais interessante, devendo seguir as determinações constitucionais e infraconstitucionais relativas à matéria.

Verifica-se, pois, a regra da contratação mediante a realização de procedimento licitatório, ou seja, mediante a seleção da proposta mais vantajosa e adequada para a administração pública.

Egon Bockmann Moreira e Fernando Vernalha Guimarães¹ conceituam licitação como:

“... o processo administrativo por meio do qual a Administração Pública seleciona pessoas aptas a bem executar determinados contratos administrativos”.

Caracteriza-se a licitação como o procedimento administrativo mediante o qual poderá a administração contratar a melhor proposta para a execução de determinada obra ou serviço, sempre em observância aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Hodiernamente, além do arcabouço constitucional, as contratações pela administração estão regidas, de forma geral, pela **Lei 8.666/1993**.

Não se olvide, também, das regras emanadas pelos Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios, nas localidades em que existirem, e que também repercutem nas contratações a serem realizadas.

Esta é a base legal para toda e qualquer contratação pela administração.

2.2. Das modalidades de licitação

Vista a obrigatoriedade do procedimento licitatório, são necessários breves comentários acerca das modalidades de licitação.

Originalmente eram previstas 5 (cinco) modalidades de licitação, quais sejam: i) convite; ii) concurso; iii) leilão; iv) tomada de preços; e v) concorrência (art. 22 da Lei 8.666/1993).

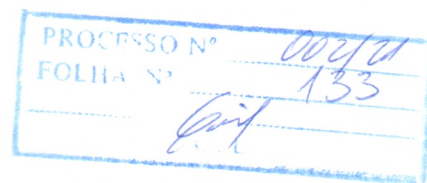
Posteriormente, as modalidades acima mencionadas foram complementadas pelo vi) pregão (Lei 10.520/2002) e a vii) concorrência-pregão (Lei 11.079/2004).

A diferenciação entre as diversas modalidades de procedimento licitatório não reside, tão somente, no valor máximo do certame ou no número de

¹ MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **LICITAÇÃO PÚBLICA**. A lei geral de licitações/LGL e o regime diferenciado de contratações/RDC. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 26.



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE AÇAILÂNDIA
CNPJ: 12.143.442/0001-76



participantes, mas sim no encadeamento dos atos que levará a futura contratação ou alienação de determinado objeto.

Mais uma vez, Egon Bockmann Moreira e Fernando Vernalha Guimarães² lecionam que:

“... esta combinação de temas diversos em feixes específicos que permite a construção deste ou daquele processo de licitação. Assim cada modalidade representa determinada sequência de atos e fatos que visa ao ato final de escolha do licitante vencedor”.

Constata-se, pois, a necessidade de observância da modalidade correta de procedimento licitatório para a efetiva contratação ou alienação pela administração pública.

2.3. Das hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação e sua diferenciação

Assentada a premissa de que as contratações e/ou alienações pela administração devem respeitar o regime de licitações previsto tanto em âmbito constitucional, como infraconstitucional, é de se indagar se este regime é aplicável para toda e qualquer hipótese.

Por vezes, não pode a administração buscar tão somente o menor preço ou a melhor técnica (características relativas aos tipos de licitação), mas sim atender determinado interesse público extremamente específico.

É o que se vê, por exemplo, na contratação de determinado musicista de renome nacional ou internacional para a participação em festival, situação em que de nada adianta a contratação de outro musicista sem as mesmas características.

Outra hipótese relevante exsurge quando da contratação emergencial em razão de situação de calamidade pública, situação em que não se pode, em nome do bem-estar de toda a coletividade, esperar até que se conclua todas as fases de um convite ou concorrência.

Atento a tal situação, o legislador ordinário previu hipóteses de **dispensa de licitação**, bem como de **inexigibilidade de licitação**.

Na primeira hipótese o legislador enumera de forma exaustiva situações nas quais **o administrador está desobrigado de realização do certame, podendo realizar a contratação de forma direta**.

Por outro lado, as hipóteses de inexigibilidade estão previstas em um rol meramente exemplificativo e têm por escopo demonstrar situações fáticas em que é impossível a realização de licitação, pela impossibilidade de competição.

² Idem nota 1. p. 102.



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE AÇAILÂNDIA
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PROCESSO N°	002/21
FOLHA N°	134
	<i>[Handwritten signature]</i>

Pode-se afirmar, de forma resumida, que a dispensa é a autorização legislativa para a não realização de licitação, ficando dentro do poder discricionário do administrador a sua realização ou não.

De outra banda, a inexigibilidade revela a total inviabilidade de licitação. A realização de um certame poderia, até mesmo, vir a macular o interesse público.

As hipóteses de dispensa de licitação estão previstas nos arts. 17 e 24 da Lei 8.666/1993, enquanto que as situações que reclamam a inexigibilidade estão no art. 25 do mesmo diploma legal.

In casu, será dado especial relevo ao contido no art. 25 da Lei 8.666/1993, eis que a contratação em tela recomenda a inexigibilidade de licitação.

2.4. Da inexigibilidade de licitação. Caracterização e hipóteses

Preconiza o art. 25 da Lei 8.666/1993:

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

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

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;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§ 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.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE AÇAILÂNDIA
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PROCESSO Nº	002/01
FOLHA Nº	135
	<i>[Handwritten signature]</i>

comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis”.

O legislador traz, em apartada síntese, três situações que inviabilizam a competição e recomendam a abertura de procedimento de contratação mediante inexigibilidade de licitação. São elas:

- i) o fornecimento de materiais, equipamento ou gêneros que são produzidos/fornecidos por um único fornecedor;
- ii) **a contratação de serviços técnicos especializados**, vedado a inexigibilidade quando se tratar de serviços de publicidade e divulgação;
- iii) a contratação de profissional do setor artístico com reconhecimento da crítica especializada.

As hipóteses que podem ser abrangidas pelo contido nos incisos I a III do art. 25 da Lei 8.666/1993 são inúmeras, devendo ser feito uma análise minuciosa para saber se a licitação é inexigível ou não.

O administrador deve pautar sua atuação sempre pelo contido na legislação aplicável e buscar atender o interesse público, realizando a contratação por inexigibilidade, se assim o recomendar a situação fática concreta.

Passa-se, pois, a análise da possibilidade de contratação mediante inexigibilidade de licitação para serviços de advocacia.

2.5. Da inexigibilidade em serviços técnicos

O inciso II do art. 25 da Lei 8.666/1993 autoriza a contratação mediante inexigibilidade quando estivermos diante de serviços técnicos especializados, fazendo remissão a enumeração contida no art. 13 do mesmo diploma legal. Vejamos:

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

(...)

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

São 7 (sete), portanto, os serviços que a Lei considera como especializados a orientar a inexigibilidade de licitação.



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE AÇAILÂNDIA
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PROCESSO Nº	0001/20
FOLHA Nº	136
	<i>Just</i>

Marçal Justen Filho³ elucida que um serviço será técnico quando:

“... importar a aplicação do conhecimento teórico e da habilidade pessoal para promover uma alteração no universo físico ou social. A noção de ‘técnica’ vincula-se, então, a dois aspectos inter-relacionados”.

Segue o doutrinador⁴ asseverando que a especialização contida no caput do art. 13 significa:

“... a capacitação para exercício de uma atividade com habilidades que não estão disponíveis para qualquer profissional. A especialização identifica uma capacitação maior do que a usual e comum e é produzida pelo domínio de uma área restrita, com habilidades que ultrapassam o conhecimento da média dos profissionais necessários ao desenvolvimento da atividade em questão”.

Reunidas as características mencionadas, fica patente que determinados objetivos fogem daquilo que usualmente é tido como atividade corriqueira da administração pública.

Não se pode querer, por exemplo, que exista dentro de qualquer esfera governamental profissionais especializados na restauração de obras de arte (art. 13, VII) ou corpo técnico capaz de ajuizar e acompanhar demandas judicial complexas e demoradas (art. 13, V).

Saber se determinado serviço é ou não especializado, é de fundamental importância para a caracterização da inexigibilidade ou não de licitação.

2.5.1. Da consultoria técnica contábil (Art. 13, III, da Lei 8.666/1993)

Assentadas as bases fáticas autorizativas da inexigibilidade de licitação devidamente justificada em face da Câmara não ter especialistas na matéria, é de se analisar que a requerente se enquadra nos ditames legais pertinentes à matéria.

Em um primeiro momento, deve-se analisar a natureza do serviço a ser realizado.

Importante destacar, por argúcia da Lei nº 14.039/2020, temos que os serviços profissionais de contador são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada a sua notória especialização.

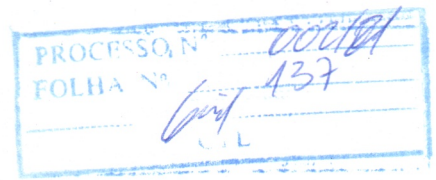
Pois bem, a ausência do profissional técnico no quadro de servidores da Câmara, faz-se necessária a contratação de empresa com conhecimento em

³ JUSTEN FILHO, Marçal. **COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**. 15. ed: São Paulo: Dialética, 2012. p. 200.

⁴ Idem nota 3.



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE AÇAILÂNDIA
CNPJ: 12.143.442/0001-76



contabilidade pública, cujo o objeto é matéria que exige a especialidade decorrente de desempenho anterior que permita inferir o seu trabalho seja indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfativo do objeto a ser contrato.

Trata-se, portanto, de uma área extremamente complexa que exige notória especialização do profissional contratado, sobretudo porque o objetivo precípua de sua atuação é assegurar não somente a legalidade estrita de importantes atos contábeis administrativos, mas a ampla observância de todos os princípios que norteiam a Administração Pública, proteção ao erário e dos interesses da coletividade.

Assim, a contratação de profissional/empresa com notória especialização, além de constituir um dos requisitos para a contratação por inexigibilidade, é condição rara que o serviço seja prestado adequadamente com qualidade e se obtenha os resultados almejados.

Impende esclarecer que serviço singular é aquele considerado pessoal ou personalíssimo da pessoa que o executa, dotado de matriz característica do executor, sendo inimitável. Trata-se, de um trabalho irrepetível, artesanal dentro da sua essencial intelectualidade de fatura incomum e restrito às ideias que perpassem na mente daquele que executa no exato momento e dentro da circunstância particular da execução. (Ivan Barbosa Rigolin, Gina Copola)

A singularidade (capacidade intelectual) da prestação do serviço, por si só justifica a ausência de competição, bem como da pré-qualificação, também, pois o preço da contratação não é fator crucial que direciona a melhor contratação para o ente público. Isto porque não se busca, na contratação proposta, o menor preço para a realização do serviço e, sim, o resultado da atuação do mesmo.

Nessa linha intelectual, justifica-se a contratação direta, pois o processo licitatório jamais terá o condão de selecionar o profissional mais recomendável para os interesses da Câmara Municipal de Açailândia/MA, posto que a notória especialização é verificada através de desempenho anterior, estudos, publicações, organização técnica, resultados de serviços anteriores, sendo o trabalho essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação das necessidades da Câmara.

Da esmerada verificação da documentação acostada aos autos, vê-se que o titular da empresa que se pretende contratar é um dos pioneiros na região.

Um penúltimo elemento a ser considerado é a necessidade de confiança entre o Município e o escritório a ser contratado. A realização de procedimento licitatório propriamente dito poderia levar a contratação de escritório não capacitado.

2.6. Do posicionamento Jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça – STJ, Supremo Tribunal Federal – STF e Tribunal de Contas da união – TCU:

Ao analisar casos semelhantes, o STJ já indicou que a contratação de escritórios de contabilidade é hipótese de inexigibilidade de licitação. É o que se vê, por



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE AÇAILÂNDIA
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PROCESSO Nº	0001/11
FOLHA Nº	138

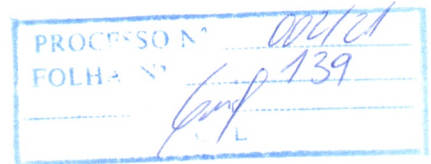
exemplo, do julgado recente do **AgInt no AREsp 1456074/GO**, relatado pelo Min. Napoleão Nunes Maia Filho:

SANCIONADOR. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. ACP POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO CONTÁBIL** PELO ENTÃO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ACREÚNA/GO **PARA SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS**. PRETENSÃO DA ACP JULGADA IMPROCEDENTE PELA CORTE DE ORIGEM. PRETENSÃO, NESTE APELO RARO, SEJAM IMPOSTAS AS SANÇÕES, FRENTE À DISPENSA DE LICITAÇÃO QUE O ÓRGÃO ACUSADOR CONSIDERA INDEVIDA. PORÉM, **O TRIBUNAL DE ORIGEM, COM ESTEIO NO QUADRO EMPÍRICO REPRESADO NO ACÓRDÃO, ATESTOU A NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS E A SINGULARIDADE DO SERVIÇO, RAZÃO PELA QUAL A CONTRATAÇÃO SE ENCARTEA EM INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**. CONDUTA ÍMPROBA INEXISTENTE. AGRAVO INTERNO DO AUTOR DA AÇÃO DESPROVIDO.

1. Cinge-se a controvérsia em saber se resulta em ato de improbidade administrativa a contratação, sem prévio procedimento de licitação, para assessoramento contábil do então Prefeito do Município de Acreúna/GO.
2. A alegação do Recorrente é a de que não se pode confundir serviço técnico com serviço singular. Há serviços que são considerados técnicos, mas constituem atividades comuns, corriqueiras, sem complexidade, ainda que concernentes à determinada área de interesse. Assim, nem todo serviço contábil é necessariamente singular para efeito de inexigibilidade de licitação (fls. 2.482).
3. Acerca do tema, a pretensão da parte Agravante, *mutatis mutandis*, vai de encontro ao entendimento desta Corte Superior de que a contratação direta de serviços de Advocacia deve estar vinculada à notória especialização do prestador do serviço e à singularidade do objeto contratado (hipóteses incomuns e anômalos), caracterizando a inviabilidade de competição (Lei 8.666/93 - arts. 25, II e 13, V), avaliada por um juízo de razoabilidade (AgRg no AgRg no REsp. 1.288.585/RJ, Rel. Min. OLINDO MENEZES, DJe 09.03.2016).
4. Na presente demanda, o Tribunal Goiano, **ao analisar os elementos factuais e probatórios que se represaram no caderno processual, atestou que os profissionais tinham notória especialização e desempenharam serviço singular (fls. 2.461), razão pela qual a contratação estava dentro das exigências previstas na Lei 8.666/1993.**
5. De fato, considerou a Corte Estadual que o MUNICÍPIO DE ACREÚNA/GO possuía **necessidade técnica de contratar serviços técnicos profissionais especializados de contabilidade pública na prestação de contas junto ao Tribunal de Contas dos Municípios dos órgãos: PODER EXECUTIVO, FUNDEB (Secretaria de Educação), FMS (Fundo Municipal de Saúde) e FMAS (Fundo Municipal de**



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE AÇAILÂNDIA
CNPJ: 12.143.442/0001-76



Assistência Social) (...) Em consequência, tenho que os serviços contratados são considerados como singulares, ou seja, de fato, deveriam ter sido prestados pelo profissional contratado pelo Município, em razão da especialidade e confiabilidade atribuída a ele (fls. 2.461).

6. Registrou o Tribunal de origem também que há, no caso concreto, requisitos suficientes para o enquadramento das contratações em estudo na hipótese na qual não incide o dever de licitar. Isso porque, como esposado, o escritório profissional contratado possui notória especialização, além de desfrutar da confiança da Administração, à época, nos termos como preveem os mencionados artigos 25 e 13 da Lei 8.666/1993 (fls. 2.461).

7. Bem por isso, há, no acórdão Goiano, informações suficientes a que esta Corte Superior mantenha o decreto absolutório, pois, **constatada a notória especialização dos Contadores e a singularidade dos serviços, não se pode concluir que a declaração de inexigibilidade de processo licitatório seja causa material de ato ímprobo.**

8. Agravo Interno do Autor da ação desprovido. (AgInt no AREsp 1456074/GO, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/11/2020, DJe 30/11/2020)

No mesmo sentido o REsp 1.285.378/MG, da Relatoria do Min. Castro Meira⁵.

O Entendimento da Corte Superior, mantém-se inalterada, conforme se depreende da decisão correlata colacionada abaixo, de lavra do Ministro Benedito Gonçalves, em que se reitera requisitos que caracterizam a possibilidade de contratação por inexigibilidade de licitação nos termos da Lei nº 8.666/1990:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICITAÇÃO. **INEXIGIBILIDADE**. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO POR MUNICÍPIO. **NOTÓRIA ESPECIALIDADE**. **SINGULARIDADE DO SERVIÇO**. ACÓRDÃO RECORRIDO ASSENTADO NO

⁵ ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 535, II, DO CPC. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. SÚMULA 284STF. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. EXPRESSA PREVISÃO LEGAL. SERVIÇO SINGULAR E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. REEXAME DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS E DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 5 E 7 DO STJ

1. Alegações genéricas quanto à violação do artigo 535 do CPC não bastam à abertura da via especial, com base no art. 105, inciso III, alínea "a", da CF. Incidência da Súmula 284STF.

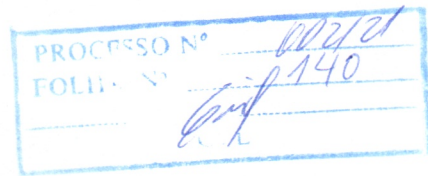
2. A contratação de serviços de advogado por inexigibilidade de licitação está expressamente prevista na Lei 8.666/93, art. 25, II c/c o art. 13, V.

3. A conclusão firmada pelo acórdão objurgado decorreu da análise de cláusulas contratuais e do conjunto fático-probatório dos autos. Dessarte, o acolhimento da pretensão recursal, no sentido da ausência dos requisitos exigidos para a contratação de escritório de advocacia por meio da inexigibilidade de licitação, esbarra no óbice das Súmulas 5 e 7/STJ. Precedentes.

4. Recurso especial não conhecido.



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE AÇAILÂNDIA
CNPJ: 12.143.442/0001-76



CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DO FEITO. REEXAME. SÚMULA 7/STJ. 1. **A contratação direta de advogado pela Administração Pública é condicionada ao preenchimento dos requisitos de inexigibilidade de licitação previstos na Lei n. 8.666/1990, quais sejam: a singularidade do objeto contratado e a notória especialidade do profissional escolhido.** 2. **Tendo a Corte de origem concluído pela singularidade do serviço prestado e pela notória especialização do contratado,** impossível afastar tal conclusão sem incorrer na reanálise do conteúdo probatório do caso em questão. Incidência da Súmula 7/STJ. Precedentes: AgInt no AgRg no REsp 1.330.842/MG, Rel. p/ Acórdão Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 19/12/2017; AgInt no REsp 1.459.772/MG, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 9/3/2018; AgInt no REsp 1.335.762/PB, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 5/2/2018. 3. Agravo interno não provido. (STJ - AgInt no REsp: 1600264 GO 2016/0122163-9, Relator: Ministro BENEDITO GONÇALVES, Data de Julgamento: 11/09/2018, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 17/09/2018)

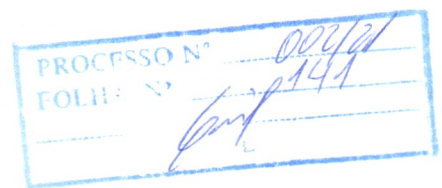
Ora, a mais alta corte a julgar matéria infraconstitucional em nosso país reconhece que a contratação de serviços contábeis está abrangida pelas hipóteses de inexigibilidade de licitação.

Por seu turno, a jurisprudência do STF coaduna com o entendimento do STJ no assunto. Para a Corte Suprema, é imperioso reconhecer que a contratação de serviços de notória especialização, aí incluídos os de contador, enseja hipótese que inviabiliza a competição. Ficam afastados, dessa maneira, não apenas os atos de improbidade administrativa da Lei 8.429/92 como também as condutas típicas de índole criminal, a exemplo daquelas previstas nos arts. 89 e 90 da Lei 8.666/93. Colaciono:

AÇÃO PENAL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE ADVOGADOS FACE AO CAOS ADMINISTRATIVO HERDADO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SUCEDIDA. LICITAÇÃO. ART. 37, XXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DISPENSA DE LICITAÇÃO NÃO CONFIGURADA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CARACTERIZADA PELA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CONTRATADOS, COMPROVADA NOS AUTOS, ALIADA À CONFIANÇA DA ADMINISTRAÇÃO POR ELES DESFRUTADA. PREVISÃO LEGAL. A hipótese dos autos não é de dispensa de licitação, eis que não caracterizado o requisito da emergência. Caracterização de situação na qual há inviabilidade de competição e, logo, inexigibilidade de 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



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE AÇAILÂNDIA
CNPJ: 12.143.442/0001-76



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 § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). 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 possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ação Penal que se julga improcedente.

(STF, Tribunal Pleno, AP 348/SC, Rel. Min. Eros Grau, j. 15/12/2006, p. DJe 03/08/2007).

EMENTA: I. Habeas corpus: prescrição: ocorrência, no caso, tão-somente quanto ao primeiro dos aditamentos à denúncia (L. 8.666/93, art. 92), ocorrido em 28.9.93. II. Alegação de nulidade da decisão que recebeu a denúncia no Tribunal de Justiça do Paraná: questão que não cabe ser analisada originariamente no Supremo Tribunal Federal e em relação à qual, de resto, a instrução do pedido é deficiente. III. **Habeas corpus: crimes previstos nos artigos 89 e 92 da L. 8.666/93: falta de justa causa para a ação penal, dada a inexigibilidade, no caso, de licitação para a contratação de serviços de advocacia. 1. 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. 2. 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).**

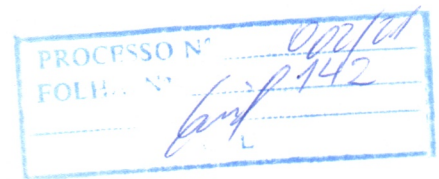
(STF, Primeira Turma, HC 86.198/PR, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 17/04/2007, p. DJe 29/06/2007).

Desta feita, a licitação é regra, entretanto, que comporta ressalvas. Surgem, assim, as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação, que têm o condão de permitir a contratação direta com a Administração, desprezando-se o certame licitatório. São casos excepcionais, justificáveis ora pela inconveniência para o interesse público (dispensa), ora pela mera inviabilidade da competição (inexigibilidade).

Com base na Lei 14.039/2021, a prestação de serviço contábil é considerada um serviço de natureza singular, idônea, portanto, a autorizar a inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, II, c/c art. 13, III, da Lei



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE AÇAILÂNDIA
CNPJ: 12.143.442/0001-76



8.666/93. Tais dispositivos legais reportam-se à contratação direta, pelo Poder Público, de serviços técnicos de notória especialização - aí incluídos no acompanhamento da execução orçamentária, financeira, patrimonial, prestação de contas e encaminhamentos de relatórios ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão.

Tanto STF quanto STJ entendem que a prestação de serviços contábil, quando comprovadamente realizados por profissionais ou escritórios de notória especialização, inviabilizam a competição, em face da singularidade intelectual que a atividade de assessoramento jurídico encerra. Dessa feita, por ser inviável a disputa, o certame é inexigível.

Seguindo tal entendimento, o E. Tribunal de Contas da União já analisou a questão e, referendando mais uma vez o posicionamento jurisprudencial pátrio, afastou a ilegalidade de Contratação direta de escritório de advocacia, quando atendidos os requisitos legais. Veja-se os termos esposados pela Corte Nacional de Contas, nos autos do TC nº 000.760/98-6, in verbis:

“Serviços Advocatícios – Entidade Detentora de Quadro Próprio de Advogados – Contratação Direta – Licitação Inexigível – Legalidade. [...]

A circunstância de entidade pública ou órgão governamental contar com quadro próprio de advogados não constitui impedimento legal a contratar advogado particular para prestar-lhe serviços específicos, desde que a natureza e as características de singularidade e de complexidade desses serviços sejam de tal ordem que se evidencie não poderem ser normalmente executados pelos profissionais de seus quadros próprios, justificando-se, portanto, a contratação de pessoa cujo nível de especialização a recomende para a causa.

...

A jurisprudência tem se consolidado no sentido de que é perfeitamente legal e sem qualquer nota de improbidade administrativa a contratação de advogados de forma direta, e por notória especialização, e mesmo que o ente público conte com quadro de procuradores.” (Tribunal de Contas da União, Processo TC nº 000.760/98-6 (sigiloso) – Denúncia, Relator Ministro Bento José Bugarin, decisão de 14 de abril de 1999, publicada no DOU de 03.05.99)

A consequência, no plano jurisprudencial, é que, se os serviços contábil atendem aos requisitos legais que permitem a contratação direta com o Poder Público, não se pode falar em ato de improbidade na atitude do administrador que contrata contador sem licitação. Conclusão idêntica se dá em relação aos crimes licitatórios, em relação aos quais a tipicidade da conduta fica afastada por força da inexigibilidade da licitação aplicável à espécie.

Da mesma forma já referendou o Conselho Nacional do Ministério Público, quando da emissão da Recomendação de nº 036/2017, afastando de vez a improbidade do administrador pelo fato de contratar, em caso correlato, serviços



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE AÇAILÂNDIA
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PROCESSO Nº 002/21
FOLHA Nº 143
CPL

jurídicos pela via da inexigibilidade de licitação, se conforme o processo.

Para arrematar a matéria, no julgamento do RE 656558, o tem entrou em repercussão⁶, por proposição do Ministro Dias Toffoli:

É constitucional a regra inserta no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, que estabelece ser inexigível a licitação para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 13 dessa lei, desde que i) preenchidos os requisitos nela estabelecidos, ii) não haja norma impeditiva à contratação nesses termos e iii) eles tenham natureza singular e sejam prestados por profissionais ou empresas de notória especialização, inclusive no que tange à execução de serviços de consultoria, patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

Logo, a tese aqui exposta acampa a guarida legal necessária aos requisitos legais. Todavia, mais um requisito se acrescenta que é pertinente ao “preço” do serviço contratado, que por ser continuado, será mensal e na média vigente no mercado, conforme comprovantes em anexos.

É também uníssono na Jurisprudência de nossos Tribunais Superiores a possibilidade de os Municípios procederem à contratação de contadores para prestar-lhes serviços específicos e singulares, como o presente, mediante inexigibilidade de licitação.

3 – CONCLUSÃO

Em vista de todo o exposto, ante a presença dos requisitos legais, opina esta Procuradoria pela contratação da Proponente **MORAES CONSULTORIA LTDA**, CNPJ Nº 10.489.462/0001-78, localizada na Rua do Aeroporto, 181, CEP 65.360-000, Centro, Monção-MA, para a prestação dos serviços de Consultoria e execução Orçamentária/contábil, elaboração de justificativas, defesas e Recursos de processos administrativos junto ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão TCE, Consultoria financeira e gerencial, fazendo a utilização de sistemas informatizados na área de Contabilidade pública com geração de relatórios para atender as necessidades da Câmara Municipal de Açailândia-MA, especificados nos presentes autos.

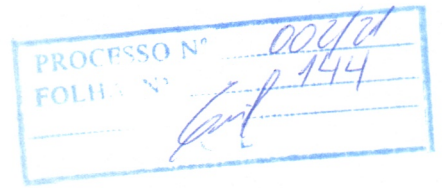
Relativamente à remuneração, não se vislumbra óbice a que esta se dê em valor fixo e irrealizável de R\$ 16.300,00 (dezesseis mil e trezentos reais) mensais, por ser a média praticada na região, conforme documentos acostados aos autos.

S.M.J,
É O PARECER.

⁶ TEMA 309 - Alcance das sanções impostas pelo art. 37, § 4º, da Constituição Federal aos condenados por improbidade administrativa.



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE AÇAILÂNDIA
CNPJ: 12.143.442/0001-76



Procuradoria Geral da Câmara Municipal de Açailândia-MA., 26,
fevereiro de 2021.

Ricardo Melo e Silva
Procurador Geral da Câmara
Portaria nº 004/2021 de 02 de janeiro de 2021