



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE MONÇÃO – MA  
CNPJ/MF nº 10.366.128/0001-27

CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES MONÇÃO/MA
Folha nº <u>103</u>
Proc. Adm.: 0301/2022

**PARECER**

**ASSUNTO:** Eventual contratação de empresa para prestação de serviços técnicos, natureza singular e notória especialização em assessoria e consultoria contábil, para atender as necessidades da Câmara Municipal de Monção/MA.

**EMENTA:**

A enumeração dos casos de inexigibilidade de licitação, por ser inviável a competição, feita pelo art. 25, é exemplificativa e não taxativa.

Se o serviço é de natureza singular e o profissional ou empresa a ser contratada, de especialização tão notória que o seu trabalho se revele, indiscutivelmente, sem sombra de dúvida, como o mais adequado à satisfação dos interesses em causa, a contratação pode ser feita nos termos do art. 25, II e § 1º, observando-se, ainda, o art. 25, § 1º e art. 26.

Se, todavia, em situações excepcionais, o serviço não for de natureza singular e puder ser realizado por vários profissionais especializados, em nome do princípio da igualdade, deve-se proceder à pré-qualificação (art. 114), com adjudicação igualitária dos contratos aos profissionais pré-selecionados. Observância, também, do art. 25, § 1º e art. 26.

A Lei nº 14.039/2020 publicada dia 18/08/2020, inseriu dispositivos no Estatuto da OAB (Lei nº 8.906/94) e na Lei dos Contadores (DL 9.295/46) afirmando, expressamente, que os serviços prestados pelos advogados e profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Vejamos os dispositivos inseridos:

Lei nº 8.906/94 (Estatuto da OAB):

Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE MONÇÃO – MA  
CNPJ/MF nº 10.366.128/0001-27

CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES MONÇÃO/MA
Folha nº <u>109</u>
Proc. Adm.: 0301/2022

Lei dos Contadores (DL 9.295/46):

Art. 25. (...)

§ 1º Os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

§ 2º Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de profissionais de contabilidade 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.

O exame da oportunidade e conveniência da contratação cabe ao administrador que se deve orientar na defesa do interesse público, que lhe compete resguardar.

#### INTRODUÇÃO:

O Presidente da Câmara Municipal de Monção/MA submete a exame desta Douta Assessoria Jurídica da Câmara Municipal a contratação da empresa **O F DA CONCEICAO FILHO - ME**, inscrita no **CNPJ/MF nº 25.167.643/0001-55**, para **Eventual contratação de empresa para prestação de serviços técnicos, natureza singular e notória especialização em assessoria e consultoria contábil, para atender as necessidades da Câmara Municipal de Monção – MA.**

O Presidente informa que a contratação mencionada atende a todos os procedimentos formais exigidos pela Administração Pública e, em conformidade com a Lei nº 8.666/93, sugere a Inexigibilidade de Licitação para o objeto em epígrafe, haja vista a notória especialização do referido objeto. Acompanha, ainda, o mencionado processo, a minuta de contrato para análise da Assessoria Jurídica.

**AS NORMAS LEGAIS RELATIVAS À 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.**

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, diploma legal que, hoje, regula a licitação pública, estabelece, como permitido pela Constituição, as hipóteses em que ela é dispensada, dispensável e inexigível. Na redação proveniente da republicação determinada pelo artigo 3º, da Lei nº 8.883, de 08 de junho de 1994, e na parte que interessa à questão posta nestes autos, ela dispõe:



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE MONÇÃO – MA  
CNPJ/MF nº 10.366.128/0001-27

CÂMARA MUNICIPAL DE  
VEREADORES DE  
MONÇÃO/MA

Folha nº 105

Proc. Adm.: 0301/2022

*“Art. 2º As obras, serviços, inclusive de cessões, permissões, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.*

*Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontade para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.”*

[...]

*“Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:*

*II – Serviço – toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais.”*

[...]

*“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;”*

[...]

*“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º, do art. 17 e nos incisos III a XX, do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º, desta Lei deverão ser comunicados dentro de três dias à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para eficácia dos atos.*

*Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:*

*I – caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;*

*II – razão da escolha do fornecedor ou executante;*

*III – justificativa do preço.”*

E, devidamente autorizado pela Constituição, o legislador ordinário previu hipóteses em que a licitação é dispensada (alíneas dos incisos I e II e § 2º do artigo 17), dispensável (artigo 24) e inexigível (artigo 25). É dispensada quando, pela sua própria natureza, o negócio tem destinatário certo ou quando é inviável a



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE MONÇÃO – MA  
CNPJ/MF nº 10.366.128/0001-27

CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES MONÇÃO/MA
Folha nº <u>106</u>
Proc. Adm.: 0301/2022

competição que se busca com a licitação como, por exemplo, a permuta de um imóvel por outro. Mas, a distinção essencial que se deve fazer é entre dispensa e inexigibilidade de licitação. *“Na primeira, há, em tese, possibilidade de competição, que, contudo, a lei não torna obrigatória, mas facultativa, à discricção do Poder Público. Já na inexigibilidade não há essa possibilidade. Não é a lei que a torna inexigível; é a própria natureza do objeto que impõe tal solução, também reservada para os casos em que uma única pessoa possa atender às necessidades da Administração”* (Celso R. Bastos, comentários à Constituição do Brasil, São Paulo, Saraiva, 1992).

Nos termos do inciso II, do artigo 25, a licitação é inexigível 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.

E exige mais a Lei: a especialização deve ser notória, ou seja, deve haver o reconhecimento público da alta capacidade do profissional, do seu valor indiscutível. A própria Lei fornece os elementos objetivos por meio dos quais se pode aferir a notoriedade da especialização do profissional: *“desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou (...) outros requisitos relacionados com suas atividades”* que permitam *“inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”* (§ 1º do artigo 25).

A Lei exige ainda que: a) as situações de inexigibilidade de licitação, necessariamente justificadas, sejam, como condição de eficácia dos atos, comunicadas, dentro de três dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias (artigo 26); b) o processo de inexigibilidade seja instruído com a razão da escolha do executor do serviço e justificativa do preço (incisos II e III, do parágrafo único, do artigo 26). E, *“se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o (...) prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis”* (§ 2º, do artigo 25, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993). O contrato deve observar as normas dos artigos 54 e 55. Tudo isso para atender aos princípios superiores da administração pública, referidos anteriormente.

O artigo 25, da Lei nº 8.666/93, ao enumerar os casos de inexigibilidade de licitação, por inviabilidade de competição, não o fez de forma exaustiva, mas exemplificativa: *“É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial...”*. Isso permite ao administrador discricionariedade para agir, visando, única e exclusivamente, ao interesse público que deve sempre estar em primeiro lugar. Pode ocorrer, por exemplo, que a premência do tempo, aliada ao excessivo número de causas, inviabilize a competição. Nessas circunstâncias, a pré-qualificação se impõe (artigo 114), para resguardo dos princípios da isonomia e da moralidade, dentre outros. É oportuno lembrar que discricionariedade:



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE MONÇÃO – MA  
CNPJ/MF nº 10.366.128/0001-27

CÂMARA MUNICIPAL DE  
VEREADORES DE  
MONÇÃO/MA  
Folha nº 107  
Proc. Adm.: 0301/2022

*“É a margem de liberdade que remanesça ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos cabíveis, perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair, objetivamente, uma solução unívoca para a situação vertente.” (Celso Antonio Bandeira de Mello, Discricionariedade e Controle Jurisdicional, São Paulo, Malheiros, 1993, pág. 48).*

Nesse sentido, é o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União: “Súmula 252-TCU: A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 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”.

A Lei nº 14.039/2020 publicada dia 18 de agosto de 2020 inseriu dispositivos no Estatuto da OAB (Lei nº 8.906/94) e na Lei dos Contadores (DL 9.295/46) afirmando, expressamente, que os serviços prestados pelos advogados e profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei. Vejamos os dispositivos inseridos:

*Lei nº 8.906/94 (Estatuto da OAB):*

*Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.*

*Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.*

*Lei dos Contadores (DL 9.295/46):*

*Art. 25. (...)*

*§ 1º Os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.*

*§ 2º Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de profissionais de contabilidade 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*



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE MONÇÃO – MA  
CNPJ/MF nº 10.366.128/0001-27

CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES MONÇÃO/MA
Folha nº <u>108</u>
Proc. Adm.: 0301/2022

*seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.*

O STF, em recente julgado, afirmou que isso era possível, mas apontou alguns requisitos:

*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.*

*STF. 1ª Turma. Inq 3074, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 26/8/2014.*

Confira agora o entendimento do STJ a esse respeito:

*Jurisprudência em Teses (Ed. 97):*

*Tese 7: A contratação de advogados pela administração pública, mediante procedimento de inexigibilidade de licitação, deve ser devidamente justificada com a demonstração de que os serviços possuem natureza singular e com a indicação dos motivos pelos quais se entende que o profissional detém notória especialização.*

*(...) V - A inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, II, da Lei n. 8.666/93 não se contenta com a natureza técnica do serviço contratado. Exige a conjugação da natureza técnica (art. 13) com a natureza singular e a notória especialização dos profissionais ou empresas (art. 25, II). Assim, deve prevalecer o entendimento exposto no decisum recorrido, e não aquele que pretende, ao arripio da lei, generalizar a inexigibilidade de licitação para todas as contratações de serviços advocatícios. (...)*

*STJ. 2ª Turma. AREsp 1543113/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, julgado em 10/03/2020.*

O TCU também é incisivo em apontar que, em regra, a contratação de serviços advocatícios precisa ser feita mediante licitação e que a inexigibilidade só é possível se o serviço exigido, no caso concreto, for singular e o advogado ou escritório contratado gozar de notória especialização. Nesse sentido, confira excerto do voto do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti:

*“6.2.29. A contratação de serviços advocatícios é tema pacífico nesta Corte de Contas, cujo entendimento é a necessidade de processo licitatório para a contratação de serviços dessa natureza, exceto quando ficar comprovada a notória especialização e a singularidade do objeto.*

*6.2.30. Das análises dos diversos processos sobre esse tema existentes nesta Corte de Contas, percebe-se que o termo notória especialização tem tido diversas interpretações*



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE MONÇÃO – MA  
CNPJ/MF nº 10.366.128/0001-27

CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES MONÇÃO/MA
Folha nº <u>109</u>
Proc. Adm.: 0301/2022

*capciosas por alguns administradores públicos. Vejamos os termos do § 1º, art. 25 da Lei 8.666/1993 ao definir Notória Especialização:*

*§ 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.*

*6.2.31. Da leitura do normativo extrai-se que é necessário, mas não suficiente, o profissional gozar de renomado conceito profissional. Seu trabalho há de ser, ainda, essencial e o mais adequado à administração pública.*

*6.2.32. No mais, não se pode contratar por inexigibilidade um serviço comum, rotineiro e que possa ser prestado por qualquer profissional da área, uma vez que a lei exige, para tanto, a natureza singular do serviço (art. 25, II, Lei 8.666/1993).*

*6.2.33. Esta Corte tem firme entendimento que serviços gerais de advocacia podem ser desenvolvidos por inúmeros profissionais da área jurídica. A contratação em discussão se efetivou para defesa de réus acusados de cometerem ilegalidades na admissão de pessoal em desacordo com a Constituição Federal, concessão de diárias em valores superiores ao previsto em norma, pagamentos de salários superiores ao teto constitucional e aquisição e reembolso de passagens de forma irregular. Não se está, portanto, diante de objeto singular, incomum, anômalo, nem de notória especialização, sendo, nesse caso, imprescindível o processo licitatório, caso fosse regular a contratação.” (Acórdão 1193/2019 Plenário, Relator Augusto Sherman, Tomada de Contas Especial, Data da sessão: 22/05/2019).*

Os serviços advocatícios e de contabilidade são sempre serviços técnicos profissionais especializados. Sempre. É da sua essência. Estando previstos expressamente no art. 13 da Lei nº 8.666/93.

A regra geral, deve-se frisar, é a exigência da licitação e, nos casos de inexigibilidade, a observância das normas já enunciadas.

#### **CONTRATAÇÃO DA EMPRESA:**

**Para a Eventual contratação de empresa para prestação de serviços técnicos, natureza singular e notória especialização em assessoria e consultoria**



ESTADO DO MARANHÃO  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE MONÇÃO – MA  
CNPJ/MF nº 10.366.128/0001-27

CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES MONÇÃO/MA	DE DE
Folha nº <u>130</u>	
Proc. Adm.: 0301/2022	

contábil, para atender as necessidades da Câmara Municipal de Monção – MA, foi escolhida a empresa **O F DA CONCEICAO FILHO - ME**, inscrita no CNPJ/MF nº **25.167.643/0001-55**, representada neste ato por seu representante legal, Orlando Firminiano da Conceição Filho, portador da Carteira de Identidade nº 000054827096-1 e do CPF nº 758.375.283-34, devido a esta empresa ser escritório especializado.

Nota-se que os serviços estão cunhados pela singularidade, conforme preleciona o Prof.º CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO (In licitação, São Paulo, 1980).

Verifica-se, destarte, a inviabilidade jurídica de competição, que, consoante Toshio Mukai, comenta: “... aparece em casos tais que o ordenamento jurídico impede a competição; não se trata, portanto, de objeto singular, impossibilidade material ou inconveniência administrativa. É o direito, ele próprio, que torna inviável a competição. Daí serem inexigíveis licitações nesses casos.” (in Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos – 2ª edição – São Paulo, Saraiva, 1990 – pág. 43).

#### CONCLUSÃO:

Dessa forma, com fundamento na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com atualização através da Lei nº 14.039/2020, de 17 de agosto de 2020, e com base na lição de doutrinadores eminentes, concluímos:

Em face ao exposto, e confirmada que está à disponibilidade de recursos orçamentários, manifestamo-nos que a inexigibilidade da licitação poderá ser reconhecida pelo Ordenador de Despesa, observando as demais exigências do artigo 26 do citado diploma legal.

É o parecer que submete à consideração superior.

Monção - MA, 07 de janeiro de 2022.

Carlos Alberto Maciel Abas  
OAB/MA nº 3.200