TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ___

Processo:	**1058590**
Natureza:	**REPRESENTAÇÃO**
Representante:	Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais
Representada:	Câmara Municipal de Piranguçu
Responsáveis:	Darli Veloso Pereira, João Martinho Ferreira de Rezende, José Márcio da Silva Corrêa, ADPM – Administração Pública para Municípios – Ltda.
Procuradores:	Guilherme Silveira Diniz Machado, OAB/MG 67.408; Joaquim Antônio Murta Oliveira Pereira, OAB/MG 139.385
MPTC:	Cristina Andrade Melo
RELATOR:	CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

PRIMEIRA CÂMARA – 23/11/2021

REPRESENTAÇÃO. CÂMARA MUNICIPAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. MÉRITO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE CONSULTORIA EM ÁREA CONTÁBIL, ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. LEIS N. 14.039/2020 E 14.133/2021. PRECEDENTES. REGULARIDADE. UTILIZAÇÃO DE PARECER JURÍDICO MODELO. POSSIBILIDADE. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Nos termos da Lei n. 14.039/2020, os serviços profissionais de contabilidade são considerados técnicos e singulares por natureza, quando comprovada sua notória especialização.
2. A Lei n. 14.133/21 (Nova Lei de Licitações) não fez menção à natureza singular do serviço, antes exigida pela Lei n. 8.666/93, no inciso II do art.25, para a contratação de serviços técnicos especializados por inexigibilidade de licitação, condicionando-a a apenas dois requisitos: a inviabilidade da competição e a notória especialização do profissional ou empresa.
3. A utilização de parecer modelo eventualmente fornecido pela empresa interessada em contratar com a Administração não é vedada, cabendo ao parecerista avaliar se os argumentos apresentados se amoldam à contratação demandada pela Administração.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

I) reconhecer, em prejudicial de mérito e com fundamento no art. 110-E c/c o art. 110-C, inciso V, ambos da Lei Orgânica do Tribunal, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva em relação ao procedimento n. 01/2013, uma vez transcorrido prazo superior a 5 (cinco) anos entre a data dos fatos e a primeira causa interruptiva da prescrição;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2617224

II) julgar improcedente, no mérito, a Representação, à vista da regularidade da contratação da ADPM pela Câmara Municipal de Piranguçu, por meio dos procedimentos de inexigibilidade n. 01/2014, 01/2017 e 04/2017;

III) declarar a extinção do processo, com resolução de mérito, com fulcro no art.487, I e II, do Código de Processo Civil c/c art. 379 do Regimento Interno;

IV) determinar a intimação das partes, na forma regimental;

V) determinar, cumpridas as providências pertinentes, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão o Procurador Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 23 de novembro de 2021.

GILBERTO DINIZ
Presidente

DURVAL ÂNGELO
Relator

(assinado digitalmente)

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2617224

TRIBUNAL DE CONTAS fl. ___ MINAS GERAIS

PRIMEIRA CÂMARA – 23/11/2021

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal em face de Darli Veloso Pereira, Presidente da Câmara Municipal de Piranguçu em 2013 e 2014; João Martinho Ferreira de Rezende, Assessor e parecerista jurídico nos processos de inexigibilidade de licitação n. 01/2013; 03/2014, 01/2017 e 04/2017; e José Márcio da Silva Corrêa, Presidente da Câmara Municipal de Piranguçu em 2015 e 2017, em decorrência de supostas irregularidades na contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, da sociedade empresária Administração Pública para Municípios – ADPM para a prestação de serviços de consultoria e auditoria contábil, administrativa, financeira e de gestão (fls. 01/2.308) à Câmara Municipal de Piranguçu.

Recebida a Representação à fl. 2.311, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios elaborou o exame técnico às fls. 2.314/2.317, ensejando a citação dos Srs. Darli Veloso Pereira, José Márcio da Silva Corrêa e João Martinho Ferreira de Rezende, que se manifestaram às fls. 2.325/2.867.

Reconhecendo a legitimidade da ADPM para intervir no processo na qualidade de interessada, determinei a autuação da manifestação de fls. 2.872/3.123.

No reexame de fls. 3.125/3.135, a unidade técnica manifestou-se pela ocorrência de prescrição em relação ao processo de inexigibilidade n. 01/2013 e pela procedência da Representação quanto aos demais.

Em seguida, os autos foram encaminhados ao Ministério Público junto ao Tribunal, que opinou pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal em relação aos fatos anteriores a 18/12/2013, e, no mérito, pela irregularidade dos Processos de Inexigibilidade n. 01/2014, 01/2017 e 04/2017, por não ter sido demonstrada a singularidade do serviço, em ofensa ao art. 25, caput e inciso II, Lei n. 8.666/93 e à Súmula n. 106/TCEMG e pela utilização de processos licitatórios montados e de pareceres jurídicos previamente fornecidos, em ofensa ao art. 26 e 38 da Lei n. 8.666/93 (fls. 3137/3143v).

Após, os autos retornaram conclusos.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II. 1 – Prejudicial de mérito – Prescrição

Em sua manifestação às fls. 2872/2909, a interessada alegou a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva em relação ao processo de inexigibilidade n. 01/2013, o que foi reconhecido tanto pela unidade técnica, às fls. 3125/3135, quanto pelo Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 3137/3143.

A Lei Complementar Estadual n. 102/2008 (Lei Orgânica do TCEMG), com as alterações introduzidas pelas Leis Complementares n. 120/2011 e n. 133/2014, dispôs, em seu art. 110-E, que a pretensão punitiva desta Corte prescreve em cinco anos, considerando-se como termo inicial para a contagem do prazo a data de ocorrência do fato. A seu turno, o art. 110-C estabeleceu que a prescrição é interrompida pelo despacho que receber a representação.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2617224

Da análise dos autos, verifiquei que as irregularidades aventadas pelo Representante referem-se às contratações decorrentes dos processos de inexigibilidade de licitação n. 01/2013; 03/2014, 01/2017 e 04/2017. Observei, ainda, que a primeira causa interruptiva da prescrição ocorreu em 18/12/2018, com o despacho que determinou o recebimento da documentação como Representação, à fl. 2311.

Destarte, com fundamento no art. 110-E c/c o art. 110-C, inciso V, ambos da Lei Orgânica do Tribunal, reconheço a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva em relação ao procedimento n. 01/2013, uma vez transcorrido prazo superior a 5 (cinco) anos entre a data dos fatos e a primeira causa interruptiva da prescrição.

II. 2 – Mérito

II.2. 1 – Irregularidade da contratação por inexigibilidade de licitação – ausência de singularidade do objeto

Segundo o *Parquet*, a contratação direta por inexigibilidade de licitação da sociedade empresária ADPM pela Câmara Municipal de Piranguçu, para prestação do serviço de consultoria e auditoria contábil, administrativa, financeira e de gestão em Administração Pública, contrariou o art. 25, inciso II, da Lei Federal n. 8.666/93, pois, apesar de se tratar de serviço técnico e de se reconhecer a capacidade profissional e a notória especialização da contratada, não restou demonstrada a natureza singular do objeto ou da necessidade a ser satisfeita.

Na defesa acostada às fls. 2325/2384, os responsáveis argumentaram que a complexidade dos serviços executados pela Câmara Municipal de Piranguçu demandava conhecimento técnico especializado e que a contratação da ADPM se norteou pela alta capacitação de seus sócios e funcionários.

Alegaram que a empresa contava com profissionais de diversas áreas (contador, auditor, advogado, administrador de empresas, analista de sistema, técnicos em contabilidade), especialistas em serviços públicos, o que garantia tranquilidade e segurança à Administração da Câmara Municipal.

Colacionaram julgados e manifestações doutrinárias, que reconheciam a possibilidade de contratação de serviços técnicos especializados mediante inexigibilidade de licitação.

Relacionaram diversos procedimentos investigatórios promovidos pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais envolvendo a contração da ADPM, que teriam sido arquivados sob o entendimento de que a empresa possui notória especialização e os serviços prestados gozavam de singularidade.

Informaram que, no Recurso Ordinário n. 952.077, esta Corte considerou regular a contratação da ADPM pela Câmara Municipal de Piranguçu, reformando a decisão exarada no Processo Administrativo n. 811.150.

Alegou que o próprio TCEMG realizou contratações mediante inexigibilidade de licitação e que a lei n. 13.303/16 (Lei das Estatais), em seu art. 30, retirou a expressão "natureza singular" da regra de contratação dos serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, no mesmo sentido do texto do Projeto da Nova Lei de Licitações, à época ainda não aprovado.

Afirmou que o Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. 684.973, que tratou da contratação do "Grupo Sim", citado como paradigma pelo Ministério Público de Contas, não se aplica ao presente caso por se tratar de objeto empresarial e forma de atuações diferentes.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2617224

A ADPM, na petição às fls. 2872/2909, argumentou que a complexidade dos serviços executados pela Administração Pública nos municípios, cuja infraestrutura é consideravelmente mais defasada, impõe a contratação de uma consultoria externa.

Alegou que a natureza singular a ser examinada não está no serviço contratado, mas na forma como o serviço é prestado, por ser a técnica pessoal do prestador de serviço que o torna singular. Citou julgados do STF, STJ, TJMG, TCU e TCEMG para reforçar sua tese de que a contratação de serviços técnicos especializados deve ser feita mediante inexigibilidade de licitação.

Aduziu que a discricionariedade do gestor público está ligada à escolha do melhor meio à satisfação do interesse público e que os serviços corriqueiros e ordinários da administração não podem ser contratados, devendo ser executados por servidores públicos. Por outro lado, os serviços técnicos especializados, que não se enquadram como atribuição de nenhum cargo, podem ser executados por terceiro, porquanto não se enquadram como atividade fim da administração pública.

Esclareceu que os serviços prestados pela ADPM visam trazer segurança para a gestão financeira orçamentária, nos municípios cuja estrutura administrativa não tem capacidade e/ou condições de fornecer subsídios para a correta tomada de decisão do administrador público.

Afirmou que a existência de precedentes favoráveis à contratação tanto no âmbito do TCEMG quanto do TJMG além do arquivamento de procedimentos no MPMG, que teriam criado a expectativa de licitude em relação aos futuros julgados sobre a mesma matéria, o que, apesar de não obstar a mudança de entendimento, deveria ser considerado, sob o ponto de vista da segurança jurídica e da LINDB.

A unidade técnica, em reexame, registrou que "para a realização de contratações de serviços técnicos por inexigibilidade, o objeto deve ter natureza singular, ser técnico especializado e o futuro contratado possuir notória especialização" e que o "serviço singular deve ser entendido como aquele cujo objeto possua características individuais que o distingam dos demais e o tornem incomum, diferente, insuscetível de comparação ou assimilação por qualquer outro da mesma espécie".

Ressaltou que, em momento algum, foi questionada a notória especialização da empresa, tampouco que não se tratava de serviço técnico especializado, tendo sido alegada a ausência de singularidade do objeto.

Afirmou não haver vedação à contratação de serviços de auditoria e consultoria por meio de inexigibilidade, entretanto, no presente caso, o objeto foi descrito de maneira extremamente vaga.

Esclareceu que os procedimentos investigatórios instaurados pelo Ministério Público Estadual e citados pelos defendentes visavam apurar atos de improbidade administrativa, não tendo sido apreciada a matéria como um todo.

Informou que, no Recurso Ordinário n. 952.077, "não foi reconhecida a regularidade da contratação, mas apenas reformada a parte da decisão que aplicava a penalidade de multa, substituindo-a por recomendação".

Assim, concluiu que, por se tratar de objeto contratual extremamente amplo, sem qualquer especificidade, a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, ocorreu de forma irregular.

O Ministério Público junto ao Tribunal afirmou que a redação do art. 25, inc. II, da Lei n 8.666/93 é expressa ao exigir "que o objeto contratado seja singular em si mesmo, uma vez

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2617224

que a notória especialização do profissional não inviabiliza a competição e nem transforma o objeto do serviço em singular".

Aduziu que a Súmula n. 106 dessa Corte enuncia que devem ser comprovadas tanto a notória especialização da contratada quanto a singularidade do objeto nas contratações por inexigibilidade. Assim, como as contratações sob exame ocorreram nos exercícios de 2013 a 2018, não tendo ocorrido alteração no verbete que consolidou a jurisprudência do TCEMG acerca das contratações celebradas mediante inexigibilidade, não há que se falar em mudança posterior de orientação geral, nos termos da LINDB.

Alegou que os precedentes dessa Corte citados pelos defendentes não se aplicam ao presente caso, uma vez que o Processo Administrativo n. 677.062 foi apreciado antes da publicação da súmula 106 e, no Recurso Ordinário n. 952.077, "as irregularidades ali tratadas, ainda que relacionadas, são distintas e que diante da abrangência do objeto restou comprometida a verificação da singularidade do objeto".

Asseverou que os responsáveis não se desincumbiram do ônus de comprovar a singularidade dos serviços contratados e que o Tribunal rechaçou o elemento "confiança" como pressuposto para caracterização da inexigibilidade, conforme decisão prolatada no processo n. 1.031.715

Ressaltou que os responsáveis não comprovaram os obstáculos, dificuldades e circunstâncias que teriam condicionado as respectivas gestões à frente do Poder Legislativo. (LINDB, art. 22) e que, na Representação n. 1.058.848, a Primeira Câmara considerou irregular a contratação da ADPM pelo Município de Felício dos Santos, mediante Processo de Inexigibilidade n. 157/2014, para execução dos serviços técnicos profissionais especializados em auditoria e consultoria contábil e financeira.

Da análise dos precedentes, verifiquei que tanto o Tribunal Pleno quanto a Primeira e a Segunda Câmara já se manifestaram pela regularidade da ADPM para a prestação de "serviços técnicos profissionais especializados em auditoria e consultoria contábil, orçamentária e financeira" a municípios.

Na Sessão de 27/1/2021, o Tribunal Pleno, reformando a decisão exarada no processo n. 1.058.848, mencionado pelo Ministério Público junto ao Tribunal em sua manifestação, deu provimento ao Recurso Ordinário n. **1.077.058**, ao considerar regular a contratação da ADPM pelo Município de Felício dos Santos, mediante inexigibilidade de licitação, excluindo-se as multas aplicadas.

No processo n. 1084260, julgado na sessão 29/4/2021, a Segunda Câmara também considerou regular a contratação da ADPM pelo Município de Morada Nova de Minas, por se tratar de serviço técnico especializado, previsto no art. 13 da Lei n. 8.666/1993, dotado de singularidade em sua execução e registrou que, "com as recentes alterações trazidas pela Lei n. 14.039/20, ainda que a singularidade seja atributo do serviço, ao passo que a notória especialização se relaciona ao prestador/profissional, uma vez normatizado que os serviços profissionais de advogado e contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização".

Além disso, no processo n. 1.077.038, apreciado pela Primeira Câmara em 25/5/2021, que tratava da contratação da ADPM pela Prefeitura Municipal de São João da Mata, considerou-se que os serviços contratados apresentavam um grau de especialidade em auditoria e consultoria contábil e administrativa, pois visavam a suprir uma demanda municipal por conhecimentos técnicos de maior complexidade.

Entendeu-se que, apesar de os serviços terem sido executados ao longo de mais de cinco anos, de forma contínua e permanentemente, a carência material e estrutural característica da maioria dos

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2617224

municípios, demandava uma organização técnica que só poderia ser alcançada por meio da contratação de uma empresa especializada na prestação desse serviço.

Dessa forma, embora se tratasse de serviços comuns da Administração Pública, realizados no dia a dia, considerou-se que eles se tornaram singulares diante da dificuldade de prestá-los com o corpo de servidores existentes no município, razão pela qual as contratações foram consideradas regulares, com fundamento no princípio da confiança e na Lei n. 14.039/2020.

Tais julgados refletem o novel entendimento dessa Corte, capitaneado pelo Conselheiro Cláudio Terrão em seu voto-vista exarado nos Recursos Ordinários n. 1071417 e 1024529, encampado pelo Relator e aprovado, à unanimidade, pelo Tribunal Pleno na Sessão de 2/9/2020, cujo excerto transcrevo:

> A meu ver, o que qualifica o serviço como singular não é a habitualidade por sua demanda dentro da rotina administrativa ou a sua complexidade, abstratamente considerada, ou não apenas isso.
>
> O que marca a singularidade é o aspecto subjetivo da prestação do serviço, avaliado sob a ótica do prestador, que envolve a metodologia empregada, a experiência específica, o elemento criativo, o traço pessoal do profissional, que agregam às atividades qualidades que as tornam distintas de todas as outras disponíveis no mercado.
>
> Há situações em que são essas particularidades incidentes na execução do serviço que, aliadas à confiança no prestador, contribuem para o alcance dos resultados pretendidos, o que possivelmente ocorreria em menor ou nenhuma medida caso a contratação recaísse sobre outro profissional que, embora qualificado, utilizasse metodologias diversas.
>
> É possível que existam tantos outros potenciais prestadores do serviço, mas que aspectos subjetivos, relacionados aos meios empregados, indiquem apenas um deles como apto a atender à necessidade pública.
>
> Não é que a demanda seja excepcional ou transitória – aspectos valorados para fins de singularidade, segundo a Súmula nº 106 – mas que, dentre as opções disponíveis no mercado, um serviço específico detém metodologia própria que melhor se adequa às peculiaridades daquele ente ou órgão.
>
> (...)
>
> Importa notar que a influência da individualidade na prestação de serviços eminentemente técnicos não incide exclusivamente nas contratações da Administração Pública. É possível visualizar no mercado em geral a abundante oferta de profissionais, por exemplo, da arquitetura, do magistério, da advocacia, da medicina, entre outros ramos, muitos de significativa qualificação, aptos a prestarem serviços técnicos no seu âmbito de atuação. Todavia, aquele que os contrata não o faz comparando com outros da mesma área, de acordo com critérios objetivos, mas, invariavelmente, pautando-se em suas habilidades pessoais específicas, em seu estilo próprio, na confiança estabelecida etc.
>
> Com efeito, quando se está diante de situação em que são esses aspectos subjetivos que atendem ao fim almejado pela Administração, é patente a inviabilidade de se estabelecer um processo competitivo por meio da licitação, ainda que dos tipos melhor técnica ou técnica e preço, os quais pressupõem a avaliação da proposta técnica segundo critérios claros e objetivos.
>
> Isso porque não são passíveis de comparação os serviços tidos por mais adequados em virtude do seu traço distintivo, da marca pessoal e do elemento criativo atribuído ao profissional ou à metodologia por ele empregada. São essas características que, a meu ver, materializam a singularidade do objeto e determinam o enquadramento no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93, na medida em que impossibilitam a competição de acordo com critérios objetivamente aferíveis.
>
> (...)

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2617224

> À vista dessas ponderações, entendo que a caracterização da hipótese de inexigibilidade calcada no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, em especial no que concerne ao elemento da singularidade, não deve estar adstrita à ausência de habitualidade dos serviços, como exposto na Súmula nº 106, a que faz referência a recomendação constante na proposta de voto do relator.
>
> A meu sentir, a singularidade se faz presente quando, na escolha do prestador de serviços mais apto para o alcance das finalidades, incidem critérios preponderantemente subjetivos, tornando inviável a competição.
>
> Nessas circunstâncias, tem-se por configurada a inexigibilidade de licitação, em que a seleção do contratado que melhor atende aos fins buscados pela Administração Pública encontra-se dentro da esfera de discricionariedade do gestor, sem prejuízo da realização do procedimento de justificação previsto no art. 26 da Lei nº 8.666/93, em que deverão estar demonstradas as razões da escolha do prestador do serviço e as justificativas do preço acordado.

Ademais, se antes pairavam dúvidas acerca da natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade, a Lei n. 14.039/2020 sedimentou o tema, ao dispor, *in verbis*:

> Art. 2º O art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946 , passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 1º e 2º:
>
> "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."

Reforça esse entendimento o fato de o art. 74 da Lei n. 14.133/21 ter condicionado a contratação de serviços técnicos especializados por inexigibilidade de licitação a apenas dois requisitos: a inviabilidade da competição e a notória especialização do profissional ou empresa.

Com efeito, a Nova Lei de Licitações não fez menção à natureza singular do serviço, antes exigida pela Lei n. 8.666/93, no inciso II do art.25. Nesse sentido, embora se trate de uma interpretação ainda não consolidada pela doutrina, reputo elucidativas as reflexões de Joel de Menezes Niebhur[1]:

> Armou-se uma bela controvérsia em torno da inexigibilidade de licitação contida no inciso III do artigo 74 da Lei n. 14.133/2021, especialmente ao comparar a sua redação com a do inciso II do artigo 25 da Lei n. 8.666/1993, que, de certa forma, lhe é

[1] NIEBHUR: Joel de Menezes. *A polêmica da singularidade como condição para a inexigibilidade de licitação que visa à contratação de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual*. Disponível em: https://zenite.blog.br/a-polemica-da-singularidade-como-condicao-para-a-inexigibilidade-de-licitacao-que-visa-a-contratacao-de-servico-tecnico-especializado-de-natureza-predominantemente-intelectual/. Acesso em 7/10/2021.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2617224

> equivalente, porque ambas tratam da contratação de serviços técnicos prestados por notórios especialistas. **Sucede que o inciso II do artigo 25 da Lei n. 8.666/1993 exige, literalmente, que o serviço objeto da inexigibilidade seja qualificado como singular. Por sua vez, o inciso III do artigo 74 da Lei n. 14.133/2021, também literalmente, exige apenas que o serviço seja considerado técnico especializado de natureza predominantemente intelectual e não menciona a expressão singular nem algo do gênero. O dispositivo da nova Lei, pelo menos em sua literalidade, não restringe a inexigibilidade ao serviço singular**. (Grifos nossos.)

Sob esses argumentos, entendo que a contratação da ADPM mostrou-se necessária à Câmara Municipal de Piranguçu e, não havendo questionamento quanto à notória especialização da empresa, em consonância com o atual entendimento desta Corte, e com fundamento no princípio da confiança, na Lei n. 14.039/2020 e na Lei n. 14.133/21, julgo-a regular e considero improcedente a Representação nesse ponto.

II.2. 2 Procedimentos "montados" – violação aos arts. 26 e 36 da Lei n. 8.666/93

De acordo com o Representante, o parecer jurídico juntado aos procedimentos sob exame possuía conteúdo idêntico ao de pareceres contidos em outros processos de inexigibilidade realizados por outros órgãos públicos mineiros para a contratação da ADPM, o que configurava indícios de que os procedimentos teriam sido "previamente montados" para fundamentar a legitimidade e a regularidade da contratação.

Apurou-se que, 15 jurisdicionados, dentre eles a Câmara Municipal de Piranguçu, fizeram uso deste parecer jurídico "modelo" para simular maior legitimidade ao processo licitatório e justificar a contratação com base na Lei 8.666/93.

Segundo os defendentes, desde a década de 70, os órgãos públicos utilizam modelos que antes eram disponibilizados por papelarias e, atualmente, podem ser acessados tanto pela *internet* quanto em cursos ministrados por advogados professores e consultores.

A interessada argumentou que não há vedação para que o particular, interessado em contratar com a administração pública, forneça subsídios aos agentes públicos para possibilitar a aferição da situação fática de inexigibilidade de licitação, a qual não se altera em razão do fornecimento de material. Assim, caberia ao agente público concordar ou não com os argumentos, e, o fato de endossá-los não viciaria o procedimento. Afirmou, ainda, que não foi apontado pelo Representante documento ou argumento falso ou inverídico, fraudado ou não condizente com a realidade.

A unidade técnica entendeu que, apesar de a utilização de modelos de parecer não macular, por si só, a atividade de um agente público, o fato de o parecer não adentrar as características do caso corroborava a tese de montagem do processo.

O Ministério Público junto ao Tribunal, em sua manifestação conclusiva, aduziu que o parecerista cometeu erro grosseiro ao exarar parecer contrário às normas e entendimentos consolidados do órgão de controle sobre contratações por meio da inexigibilidade, sem ao menos alertar o gestor sobre as consequências do ato, sem mencionar a Súmula n. 106 do TCEMG e sem alertar os gestores quanto à necessidade de demonstração da natureza singular dos serviços de contabilidade em questão.

Pois bem. Essa mesma questão foi enfrentada pelo Tribunal Pleno desta Corte, na Sessão de 27/1/2021, na qual restou aprovado, à unanimidade, o voto prolatado no Recurso Ordinário n. 1.077.058 pelo Relator, Conselheiro Sebastião Helvécio, cuja ementa transcrevo:

> RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO. ADMISSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO. MÉRITO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA JURÍDICA E CONTÁBIL. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2617224

TRIBUNAL DE CONTAS
fl. ___
MINAS GERAIS

> E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. LEI N. 14.039/2020. MODELO DE PARECER FORNECIDO PELA CONTRATADA. INDÍCIOS DE MONTAGEM. ADMISSIBILIDADE. PROVIMENTO.
>
> 1. Com as recentes alterações trazidas pela Lei n. 14.039/2020, uma vez presentes os requisitos necessários para hipótese de inexigibilidade de licitação (art. 25, II da Lei n. 8.666/1993), incluindo a demonstração de notória especialização da empresa contratada, não há que se falar em irregularidade da contratação.
>
> 2**. Não há vedação legal de que o particular interessado em contratar com a Administração Pública forneça subsídios aos agentes públicos, tais quais modelo de peça processual e, ainda, a elaboração de parecer é prerrogativa de independência funcional**. (Grifos nossos.)

Nesses termos, entendo que a utilização de parecer modelo eventualmente fornecido pela empresa interessada em contratar com a Administração não é vedada, cabendo ao parecerista avaliar se os argumentos apresentados se amoldam à contratação demandada pela Administração.

No caso, uma vez reconhecida a regularidade da contratação, não há que se falar em erro grosseiro por parte do parecerista, pelo que considero improcedente a alegação.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, em prejudicial de mérito e com fundamento no art. 110-E c/c o art. 110-C, inciso V, ambos da Lei Orgânica do Tribunal, reconheço a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva em relação ao procedimento n. 01/2013, uma vez transcorrido prazo superior a 5 (cinco) anos entre a data dos fatos e a primeira causa interruptiva da prescrição.

No mérito, nos termos da fundamentação, julgo improcedente a Representação, à vista da regularidade da contratação da ADPM pela Câmara Municipal de Piranguçu, por meio dos procedimentos de inexigibilidade n. 01/2014, 01/2017 e 04/2017, devendo o processo ser extinto, com resolução de mérito, com fulcro no art.487, I e II do Código de Processo Civil c/c art. 379 do Regimento Interno.

Intimem-se as partes, na forma regimental.

Cumpridas as providências pertinentes, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I do Regimento Interno.

* * * * *

kl/saf

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 2617224