



## PREFEITURA DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE MONGAGUÁ

Estado de São Paulo  
Av. Getúlio Vargas, nº. 67 - Centro - Mongaguá - SP.  
CEP. 11730-000 - Telefone: (13) 3445-3000

### ATA DE SESSÃO RESERVADA PARA ANÁLISE DA SOLICITAÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL.

Em 21 de Maio de 2018 às 15h:30min.

Modalidade: Tomada de Preços nº. 004/2018 - Processo nº. 062/2018

Objeto: Contratação de empresa especializada no setor público, para a prestação de serviços multiprofissionais de orientação à gestão governamental, tudo conforme discriminação contida neste Edital e seus Anexos, os quais passam a fazer parte integrante deste procedimento

No dia e hora supramencionados, na sede da Prefeitura Municipal de Mongaguá, reuniram-se em sessão reservada na sala de reuniões da Prefeitura da Estância Balneária de Mongaguá, localizada a Avenida Getulio Vargas nº. 67, 1º. Andar, para análise da solicitação de impugnação protocolada pela pessoa física Fábio Moreira Passos, sob nº. 5390/2018, onde questiona três pontos fundamentais do instrumento convocatório em referência. O primeiro ponto questionado refere-se à eleição da tomada de preços como modalidade licitatória, bem como, a escolha do tipo de licitação técnica e preço como tipo de licitação. Para o impugnante, os serviços objeto da Tomada de Preços são de natureza comum, e, desta forma, revelar-se-ia restritivo adotar tanto a modalidade Tomada de Preços, quanto o tipo de licitação técnica e preço. O segundo ponto questionado refere-se a suposta terceirização das atividades-fim da Prefeitura Municipal de Mongaguá, visto que o objeto da licitação alcançaria atividades e atribuições cuja execução são correlatas e/ou inerentes aos servidores públicos efetivos ou temporários. O terceiro ponto atacado reporta à exigência de inscrição da pessoa jurídica interessada no CRC - Conselho Regional de Contabilidade. Para o Impugnante, não admitir a participação de pessoas jurídicas especializadas inscritas em outros Conselhos, tais quais a OAB - Ordem dos Advogados do Brasil ou o CRA - Conselho Regional de Administração, mostrar-se-ia restritiva, e ainda, questiona a vedação à participação de consórcios, de modo que, igualmente, restar-se-ia caracterizada a restrição ao caráter competitivo. Por fim, requer o Impugnante a reforma dos termos do edital, especialmente no que tange à modalidade e tipo de licitação escolhida, à composição dos serviços que compõem o objeto do torneio, à exigência de inscrição no CRC - Conselho Regional de Contabilidade e vedação à participação de consórcios. É a síntese do necessário; com a presença de todos os integrantes da Comissão de Licitação no final assinado, consoante ato de designação Portaria nº. 204/2018. Aberta a sessão pelo Presidente da Comissão Sr. **Otávio Mosca Diz**, e membros a Sr. **Tenisson Azevedo Júnior**, e a Sra. **Maria Lúcia dos Santos Oliveira**, procedeu-se à leitura do parecer da assessoria jurídica desta Prefeitura, juntado nos autos do processo licitatório, e datada de 21 de maio de 2018. Face ao exposto, essa comissão, após confrontação das informações e verificação das normas que regem o caso, reconhece a impugnação apresentada pela pessoa física Fábio Moreira Passos, para, no mérito, negar-lhe total provimento, no termos da legislação pertinente. **Fundamentação.** Em que pese o esforço do Impugnante em querer demonstrar suposta ilicitude da Tomada de Preços nº 04/2018, a impugnação é totalmente improcedente, consoante os motivos de direito a seguir articulados e demonstrados. A escolha da modalidade de licitação, assim como o tipo de licitação é ato exclusivo do gestor público, cuja eleição ocorre a partir de critérios definidos na própria Lei de Licitações. O artigo 22 da Lei de Licitações elevou dois critérios para a escolha da modalidade. Um é a



## PREFEITURA DA ESTÂNCIA BALNEARIA DE MONGAGUÁ

Estado de São Paulo

Av. Getúlio Vargas, nº. 67 - Centro - Mongaguá - SP.

CEP. 11730-000 - Telefone: (13) 3445-3000

natureza do objeto, dividindo-o em "obras e serviços de engenharia" e "outros serviços". O outro é o valor estimado da contratação, portanto, o desembolso de recursos a título de contraprestação. Sob esse enfoque, na fase interna da licitação, incumbe à Administração Pública identificar a natureza do objeto, e, em seguida, promover a orçamentação. Esses procedimentos são indispensáveis, na medida em que o legislador ordinário, ao regulamentar a obrigatoriedade da licitação, escalonou, conforme o objeto e o montante de recursos públicos envolvidos, as modalidades de licitação que podem ser utilizadas pelos gestores públicos para reger a seleção da proposta mais vantajosa. Nesse contexto, não se mostra inadequado, e muito menos ilegal, estabelecer que disputa aconteça via tomada de preços. A Lei de Licitações autoriza sua escolha, nos exatos termos do artigo 21, inciso II, alínea "b" da Lei de Licitações. Ademais, a modalidade Tomada de Preços consagra o princípio da competitividade por dois motivos. Primeiro, porque se trata de rito mais rigoroso; segundo, porque a publicidade da Tomada de Preços é mais sofisticada, impondo ao gestor a divulgação do aviso de licitação em uma pluralidade de meios, nos exatos termos dos incisos II e III do artigo 21 da Lei nº 8.666/93. Ainda no que tange à sofisticação da publicidade, deve-se destacar que o prazo de recebimento dos envelopes é maior, o que significa dizer que a Administração, ao escolhê-la, pretende obter o recebimento do maior número de propostas. Sendo assim, não há qualquer irregularidade quanto à escolha e adoção da modalidade Tomada de Preços, revelando-se, conseqüentemente, infundada e despropositada a irresignação trazida pelo Impugnante. Igualmente despropositada a irresignação relativa ao tipo de licitação, que, segundo as razões da impugnação, teve a finalidade de afastar ou coibir a participação de interessados. É princípio da licitação a seleção da proposta mais vantajosa. Essa é a finalidade da licitação. Por outro lado, melhor proposta não é somente aquela mais barata, mais econômica ou que acarreta à Administração o menor desembolso de recursos. A seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública pode também observar outros critérios, afinal, a vantajosidade possui uma pluralidade de dimensões. A fixação do tipo de licitação "técnica e preço" não fundamentou-se em critérios subjetivos, aleatórios. Pelo contrário. A realidade governamental brasileira impõe, cada vez mais, o aperfeiçoamento das técnicas e dos procedimentos de gestão e de planejamento público. E, justamente por conta desse cenário, a seleção da proposta mais vantajosa não pode limitar-se simplesmente em obter o menor preço, mostrando-se razoável e proporcional selecionar particular colaborador a partir da ponderação de critérios econômicos e também de critérios técnicos. A fixação desse critério no instrumento convocatório é *discrimen* perfeitamente admitido pelo direito. Evidentemente que essas discriminações podem conduzir à produção de vantagens e desvantagens à determinadas categoria de licitantes. Mas, a especificidade do objeto autoriza a adoção de tratamento diferenciado a qual se acha estritamente vinculada à decisões de ordem política mais amplas. Segundo a Lei nº 8.666/93, deve-se considerar a capacitação e a experiência do proponente, avaliando a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados, além da qualificação das equipes técnicas. A busca pela **qualidade** da prestação mostra-se perfeitamente admitida, o que legitima a adoção do tipo de licitação técnica e preço. Ademais, não se pode olvidar que o objeto da licitação não é padronizável, não existindo, no todo ou em parte da futura



## PREFEITURA DA ESTÂNCIA BALNEARIA DE MONGAGUÁ

Estado de São Paulo

Av. Getúlio Vargas, nº. 67 - Centro - Mongaguá - SP.

CEP: 11730-000 - Telefone: (13) 3445-3000

execução contratual, soluções homogêneas. Corrobora à adoção do tipo de licitação o fato de os serviços objeto do torneio referirem-se à serviços intelectuais, portanto, de características técnicas, dos quais se esperam benefícios da mesma natureza, encontrando respaldo legal no artigo no artigo 13, incisos II e III c.c. *caput* artigo 46, todos da Lei nº 8.666/93. O tipo técnica e preço para contratar serviços de consultoria de gestão configura ato que vai ao encontro aos ditames legais e aos princípios insculpidos no artigo 37 da Constituição Federal e no artigo 3º da Lei nº 8.666/93, que deixam claro que esse tipo de objeto deve ser licitado por meio de tal critério. Mostra-se, para esses serviços, necessário avaliar os itens relevantes para a pontuação relacionados à capacitação e à experiência prévia da empresa. Dela, se espera estudos de complexas situações e objetivas propostas de solução. A contratação, portanto, deve ter avaliação da capacidade técnica dos licitantes e que tal fator seja levado em consideração para fins de julgamento e escolha da proposta mais vantajosa à administração pública. O tipo de licitação não pode, por isso, ser o menor preço, mas sim técnica e preço. Da suposta terceirização da atividade-fim; A contratação do objeto da Tomada de Preços nº 04/2018 está inserida na competência discricionária da Administração, conforme inúmeros precedentes do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo<sup>1</sup>. Os Tribunais de Contas de outros Estados também consideram legal essa contratação, conforme se extrai das ementas: "CONTRATO ADMINISTRATIVO – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA – TERMO ADITIVO – EXECUÇÃO FINANCEIRA – PAGAMENTO – REGULARIDADE E LEGALIDADE. Tratam os autos do Contrato Administrativo nº 388/2011, celebrado entre o Município de Três Lagoas e Cia Brasileira de Software e Serviços Ltda., tendo como objeto a contratação de empresa especializada em fornecimento de licença e uso, prestação de serviços de consultoria, implantação, treinamento, manutenção e suporte técnico de software de folha de pagamento e recursos humanos. A 1ª fase contratual já foi julgada legal e regular por esta Corte, nos termos da Decisão Singular DSG-GABINETE 6-1629/2012, de fls. 157/158. Após o mencionado julgamento, passou-se a apreciar a formalização do 1º Termo Aditivo e a execução do contrato, conforme o estabelecido nas normas regimentais. 1º Termo Aditivo – Prorrogação de Prazo e Alteração de Valor, às fls. 182/183. Seguindo os trâmites regimentais a 6ª ICE reexaminou os autos e emitiu Análise Conclusiva às fls. 273/277, opinando: "Diante do acima exposto, entendemos que o valor ora empenhado foi totalmente liquidado e pago, comprovando a execução do objeto contratual e reunindo condições para aprovação por esta Colenda Corte de Contas." (Destaque nosso). O Ministério Público de Contas apreciou a documentação apresentada e proferiu seu Parecer às fls. 279/280, onde entendeu: "Assim sendo, este Ministério Público de Contas opina pela regularidade e legalidade da execução financeira do contrato no valor de R\$ 154.716,20 (cento e cinquenta e quatro mil, setecentos e dezesseis reais e vinte centavos) nos termos do artigo 311, inciso II, c/c o artigo 312, inciso I, ambos da RNTC/MS nº. 057/2006." Vieram os autos a esta Relatoria para Decisão. É o Relatório. Do exame da documentação apresentada ao processo constata-se que o Contrato nº 388/2011 encontra-se regular e legal, uma vez que os requisitos regimentais e legais foram observados. Após exame da primeira fase, passou-se a apreciar a 2ª fase deste contrato, onde verificou-se que durante a execução foi observado o que estabelece a Lei Federal nº 8.666/1993, com alterações e, que as despesas relativas à comprovação encontram-se devidamente confirmadas. No tocante à execução financeira, restou devidamente comprovada, já que obedeceu os seguintes estágios: Valor Contrato R\$ 148.068,81 Valor Aditado R\$ 79.768,80 Valor do Contrato + Aditivo R\$ 227.837,61 Valor Empenhado R\$ 267.722.03 Valor de Anulação de Empenho R\$ 113.005.82 Valor de Empenhos Válidos R\$ 154.716,20 Total Comprovantes Emitidos R\$ 154.716,20 Total de Ordens Bancárias R\$ 154.716,20 Diante do apresentado acima, acolho os entendimentos exauridos pela 6ª ICE e pelo Ministério Público de Contas quanto à formalização do 1º

<sup>1</sup> TC 1899/026/01- Prefeitura Municipal de Conchal; TC 001954/026/01 - Prefeitura Municipal de Monte Alegre do Sul; TC 1593/026/01 - Prefeitura municipal de Morungaba; TC 2864/026/02 - Prefeitura Municipal de Santo Antonio da Posse.



## PREFEITURA DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE MONGAGUÁ

Estado de São Paulo  
Av. Getúlio Vargas, nº. 67 - Centro - Mongaguá - SP.  
CEP. 11730-000 - Telefone: (13) 3445-3000

Termo Aditivo e a execução deste contrato, já que foi realizado de conformidade com os aspectos legais e, regularmente executado, razão pelo qual se encontra apto a merecer a aprovação desta Corte de Contas. Diante do exposto e, com base no artigo 13, inciso V do Regimento Interno desta Corte de Contas Decido: Pela Legalidade e Regularidade do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 388/2011, com fulcro no artigo 311, inciso II, c/c artigo 312, inciso I, segunda parte do Regimento Interno deste Tribunal; Pela legalidade e regularidade da execução do Contrato nº 388/2011, de conformidade com o artigo 59, inciso I da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 311, inciso II e artigo 312, inciso I, segunda parte – ambos do Regimento Interno desta Corte; Pela comunicação do resultado do julgamento aos responsáveis, com base no artigo 50 da Lei Complementar 160/2012; Determino a remessa destes autos ao Cartório para providências regimentais. É a Decisão. Campo Grande, 14 de novembro de 2013. Conselheira Marisa Serrano R E L A T O R A (TCE-MS - CONTRATO ADMINISTRATIVO: 949572011 MS 1201418, Relator: MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 0800, de 04/12/2013)[n.n.]

CONTRATAÇÃO PÚBLICA. PREGÃO PRESENCIAL. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL. LEGALIDADE E REGULARIDADE. DO RELATÓRIO. Tratam os autos da apreciação do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial n. 62/2014 (1ª fase) e da formalização e teor do Contrato Administrativo n. 213/2014 (2ª fase), celebrado entre o Município de Iguatemi e a empresa APG assessoria, consultoria, gestão pública e patrimonial - ME, constando como ordenador de despesas o Sr. José Roberto Felipe Arcoverde, prefeito municipal. O objeto do certame é a contratação de empresa especializada para o levantamento patrimonial dos bens moveis. A 4ª Inspeção de Controle Externo (4ª ICE) realizou a Análise ANA n.2157/2015, entendendo pela legalidade e regularidade do procedimento licitatório e da formalização contratual. Ato contínuo, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n.6113/2015, opinando pela legalidade e regularidade dos atos praticados. DA DECISÃO Registre-se que fora juntada aos autos toda a documentação obrigatória acerca do procedimento licitatório: 1ª fase, com fulcro no Anexo I, Capítulo III, Seção I, Item 1.1.1., letra B, da Instrução Normativa TC/MS n. 35/2011, c/c o art. 120, I, letra a, da Resolução Normativa 76/2013, e a documentação relativa à formalização contratual (2ª fase), conforme preconiza o art. 60 e seguintes da Lei das Licitações e Contratos. O instrumento contratual foi pactuado em observância às exigências do art. 55 e do art. 61, parágrafo único da Lei n. 8.666/93. A documentação foi protocolada tempestivamente nesta Corte de Contas, atendendo o prazo estabelecido pela Instrução Normativa TC/MS n.35/2011. Assim, acolho o entendimento da 4ª ICE e o parecer ministerial, e DECIDO: 1. pela legalidade e a regularidade do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial n. 62/2014 (1ª fase), celebrado entre o Município de Iguatemi e a empresa APG assessoria, consultoria, gestão pública e patrimonial - ME, constando como ordenador de despesas o Sr. José Roberto Felipe Arcoverde, prefeito municipal, conforme o art. 120, I, a, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa TC/MS n. 76/2013; 2. pela legalidade e regularidade da formalização e teor do Contrato Administrativo n. 213/2014 (2ª fase), conforme o art. 120, II, do RITC/MS; 3. pela remessa dos autos à 4ª Inspeção de Controle Externo para acompanhamento da execução do objeto (3ª fase); 4. pela intimação do resultado deste julgamento aos interessados, conforme o art. 50 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, c/c o art. 70, § 2º do RITC/MS. Campo Grande/MS, 24 de outubro de 2016. CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO Relator [n.n.](TCE-MS - CONTRATO ADMINISTRATIVO: 32582015 MS 1.568.242, Relator: Osmar Domingues Jeronymo, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 1437, de 01/11/2016)[n.n.]

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. FORMALIZAÇÃO E TEOR CONTRATO ADMINISTRATIVO: LEGAL E REGULAR DO RELATÓRIO. Tratam os autos da apreciação do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial n. 7/2015 (1ª fase) e da formalização e teor do Contrato Administrativo n. 8/2015 (2ª fase), celebrado entre a Câmara Municipal de Porto Murinho/MS e a empresa Instituto Guaicurus de Governança Pública S/S Ltda, constando como ordenadora de despesas a Sra. Sirley Pacheco, vereadora presidente. O objeto do contrato é a contratação de empresa para prestação de serviços de consultoria e assessoria técnica especializada em gestão pública. A 4ª Inspeção de Controle Externo (4ª ICE) por meio da Análise ANA n.22800/2015, manifestou-se pela regularidade e legalidade do procedimento licitatório e da formalização contratual. O Ministério Público de Contas por meio do Parecer n. 18647/2015, opinou pela regularidade e legalidade dos atos praticados. DA DECISÃO Registre-se que fora juntada aos autos toda a documentação obrigatória acerca do procedimento licitatório: 1ª fase, com fulcro no Anexo I, Capítulo III, Seção I, Item 1.1.1., letra B da Instrução Normativa TC/MS n. 35/2011 c/c o art. 120, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa TC/MS n. 76/2013, e a documentação relativa à formalização contratual (2ª fase), conforme preconiza o art. 60 e seguintes da Lei das Licitações. O instrumento contratual foi pactuado em observância às exigências do art. 55 e do art. 61, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93. A documentação foi protocolada tempestivamente nesta Corte de Contas, atendendo o prazo estabelecido pela Instrução Normativa TC/MS n.35/2011. Assim, acolho o entendimento da equipe técnica (4ª ICE) e do parecer



## PREFEITURA DA ESTÂNCIA BALNEARIA DE MONGAGUÁ

Estado de São Paulo

Av. Getúlio Vargas, nº. 67 - Centro - Mongaguá - SP.

CEP. 11730-000 - Telefone: (13) 3445-3000

ministerial, e DECIDO:1. pela legalidade e regularidade do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial n. 7/2015 (1ª fase), celebrado entre a Câmara Municipal de Porto Murtinho/MS e a empresa Instituto Guaicurus de Governança Pública S/S Ltda, constando como ordenadora de despesas a Sra. Sirley Pacheco, vereadora presidente, conforme art. 59, I, da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012 c/c o art. 120, I, a, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa TC/MS n. 76/2013; 2. pela legalidade e regularidade da formalização e teor do Contrato Administrativo n. 8/2015 (2ª fase), conforme art. 59, I, da LCE n. 160/2012c/c o art. 120, II, do RITC/MS; 3. pela remessa dos autos à 4ª Inspeção de Controle Externo para acompanhamento da execução do objeto (3ª fase); 4. pela intimação do resultado deste julgamento aos interessados, conforme o art. 50 da LCE n. 160/2012 c/c o art. 70, § 2º do RITC/MS. Campo Grande/MS, 2 de fevereiro de 2017. CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO Relator (TCE-MS - CONTRATO ADMINISTRATIVO: 99952015 MS 1599663, Relator: OSMAR DOMINGUES JERONYMO, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 1492, de 16/02/2017)[n.n]

No mesmo sentido, sobre a legalidade dessa contratação se posiciona a jurisprudência do TJ-SP: "VOTO Nº 15007 - EMBARGOS INFRINGENTES nº 0369888-71.2009.8.26.0000/50000 - EMBARGOS INFRINGENTES. Ação popular. Contratada, mediante licitação, empresa para consultoria técnica nas áreas de finanças públicas e orçamento, contabilidade e administração pública. Serviços que não são de execução, nem de gestão, mas somente de consultoria. Município que não pode prescindir de pessoal próprio, concursado, para a execução dos serviços pertinentes, o que, no entanto, não o impede de contratar consultoria externa para orientação e solução de dúvidas sobre leis e atos normativos que envolvem todos os atos da Administração. Portanto, sem motivo de invalidade. Prevalência do voto vencido, pela improcedência da demanda. Embargos acolhidos para restabelecer a sentença que assim decidiu. (TJ-SP - E1: 3698887120098260000 SP 0369888-71.2009.8.26.0000, Relator: Edson Ferreira, Data de Julgamento: 28/11/2012, 12ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 01/12/2012).

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.079.700 - SP (2017/0074288-2) RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES AGRAVANTE : EICON AUDITORIA E CONSULTORIA S/C LTDA ADVOGADOS : MAURÍCIO AMATO FILHO - SP123238 ISABELA ZARATIN CASEMIRO - SP187561 ALIANE CRISTINA MOREIRA - SP160529 FERNANDO GUATELLI RIBEIRO - SP217211 AGRAVADO : MUNICÍPIO DE GUARULHOS PROCURADORES : ELAINE BAPTISTA L GONÇALVES E OUTRO (S) - SP079791 FERNANDA TEIXEIRA DA SILVA LADEIRA E OUTRO (S) - SP268750 LÍGIA FERNANDA KAZOKAS E OUTRO (S) - SP249604 PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 2/STJ. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONTRATO ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CORRETA IMPUGNAÇÃO DOS TERMOS DA DECISÃO ORA AGRAVADA. AGRAVO CONVERTIDO EM RECURSO ESPECIAL. DECISÃO EICON AUDITORIA E CONSULTORIA S/C LTDA agravou da decisão denegatória de seguimento ao recurso especial interposto por si com fundamento no art. 105, inciso III, alínea a, da Constituição da República, contra o acórdão prolatado pelo Eg. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado (e-STJ fls. 767): Ação civil pública. Guarulhos. Contrato de prestação de serviços de assessoria, auditoria, consultoria e treinamento nas áreas financeira, fiscal e tributária. Dispensa de licitação. Emergência. Irregularidade da contratação constatada pelo TCE. Anulação do contrato, Devolução dos valores. - 1. Nulidade do contrato. Dispensa de licitação. A Prefeitura indicou ter consultado outras duas empresas ligadas à Fundação Getúlio Vargas que não se dispuseram a fazer o serviço; o prazo para reclamação era de apenas quinze dias e a urgência, no caso concreto e embora não perfeitamente documentada em procedimento administrativo, justifica a contratação de empresa especializada na questão. Acresce que os serviços foram prestados e a anulação do contrato firmado em 1999, exaurido, nenhum benefício traz, além de retirar o fundamento legal dos pagamentos feitos; e que o pagamento condicionado ao benefício obtido, embora não usual na administração, afastava o prejuízo do erário em caso de insucesso. Nesse contexto, não há razão para anular o contrato. - 2. Contrato administrativo. Execução. Pagamento. A empresa examinou o trabalho feito pelos funcionários do Município, identificou as empresas que não declaravam ou declaravam informações incorretas, apresentou a reclamação perante o Estado e obteve significativa melhoria no índice de participação do município e nos repasses feitos pelo Estado. O contrato não foi anulado; de qualquer modo, a nulidade do contrato não dispensa a administração do pagamento do serviço prestado, nos termos do art. 59 § único da LF nº 8.666/93. No entanto, devem ser devolvidos ao município os valores correspondentes a serviço não prestado, conforme indicado no laudo pericial. - Procedência. Recurso da ré parcialmente provido. Opostos embargos de declaração, estes foram rejeitados (e-STJ fls. 1559/1606). Interpostos embargos infringentes, o Tribunal a quo rejeitou o recurso conforme a seguinte ementa (e-STJ fls. 1701): EMBARGOS INFRINGENTES. Guarulhos. Contratação de empresa para prestação de serviços de assessoria, auditoria, consultoria e treinamento nas áreas financeira, fiscal e tributária. Participação do Município no produto da arrecadação de ICMS. Serviço de revisão de DIPAM para melhoria do índice. Contratação direta da empresa, sem licitação. Irregularidade do contrato, certificada pelo Tribunal de Contas do Estado. Licitação que não poderia ter sido dispensada. Prova pericial e declaração emitida pela Secretária de Assuntos Jurídicos do Município que comprovam a prestação de serviços pela empresa contratada, bem assim, sua eficácia. Vício do



## PREFEITURA DA ESTÂNCIA BALNEARIA DE MONGAGUÁ

Estado de São Paulo  
Av. Getúlio Vargas, nº. 67 - Centro - Mongaguá - SP.  
CEP. 11730-000 - Telefone: (13) 3445-3000

contrato administrativo que não impede o pagamento pelos serviços prestados, na forma do art. 59, parágrafo único da Lei n.º 8.666/93, sob pena de locupletamento ilícito da Administração Municipal. Embargos infringentes rejeitados. Nas razões deste recurso especial, o recorrente apontou violação aos arts. 269, IV, 131 e 333, I, do CPC/1973 e arts. 422 e 476 do Código Civil. Alega, preliminarmente, a ocorrência da prescrição para o ajuizamento da ação civil pública. Assere que há prova nos autos confirmando a prestação dos serviços sem que houvesse cobrança em excesso. Afirma violação ao pacta sunt servanda, em razão da efetiva prestação de serviços e a necessidade de integral remuneração pela outra parte. Apresentadas as contrarrazões em e-STJ fls. 1681/1689, sobreveio juízo negativo de admissibilidade fundado na incidência da Súmula 7/STJ, pois a análise do acórdão recorrido implicaria em revolvimento de matéria fático-probatória. A minuta do agravo impugna esses fundamentos (e-STJ fls. 1.716/1.736). Contraminuta em e-STJ fls. 1739/1742. É o relatório. Decido. Inicialmente é necessário consignar que o presente recurso atrai a incidência do Enunciado Administrativo n. 2/STJ: Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Considerando o preenchimento dos requisitos de admissibilidade do agravo e as peculiaridades do caso concreto, impõe-se uma melhor análise da matéria no âmbito desta Corte Superior. Ante o exposto, com fulcro no art. 253, parágrafo único, II, d, do RISTJ, conheço do agravo para determinar sua autuação como recurso especial. Publique-se. Intimem-se. Brasília (DF), 27 de abril de 2017. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES Relator (STJ - AREsp: 1079700 SP 2017/0074288-2, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Publicação: DJ 03/05/2017)[n.n].

Ação civil pública. Guarulhos. Contrato de prestação de serviços de assessoria, auditoria, consultoria e treinamento nas áreas financeira, fiscal e tributária. Dispensa de licitação. Emergência. Irregularidade da contratação constatada pelo TCE. Anulação do contrato, Devolução dos valores. 1. Nulidade do contrato. Dispensa de licitação. A Prefeitura indicou ter consultado outras duas empresas ligadas à Fundação Getúlio Vargas que não se dispuseram a fazer o serviço; o prazo para reclamação era de apenas quinze dias e a urgência, no caso concreto e embora não perfeitamente documentada em procedimento administrativo, justifica a contratação de empresa especializada na questão. Acresce que os serviços foram prestados e a anulação do contrato firmado em 1999, exaurido, nenhum benefício traz, além de retirar o fundamento legal dos pagamentos feitos; e que o pagamento condicionado ao benefício obtido, embora não usual na administração, afastava o prejuízo do erário em caso de insucesso. Nesse contexto, não há razão para anular o contrato. 2. Contrato administrativo. Execução. Pagamento. A empresa examinou o trabalho feito pelos funcionários do Município, identificou as empresas que não declaravam ou declaravam informações incorretas, apresentou a reclamação perante o Estado e obteve significativa melhora no índice de participação do município e nos repasses feitos pelo Estado. O contrato não foi anulado; de qualquer modo, a nulidade do contrato não dispensa a administração do pagamento do serviço prestado, nos termos do art. 59 § único da LF n.º 8.666/93. No entanto, devem ser devolvidos ao município os valores correspondentes a serviço não prestado, conforme indicado no laudo pericial. Procedência. Recurso da ré parcialmente provido. (TJ-SP - APL: 00430071120078260224 SP 0043007-11.2007.8.26.0224, Relator: Torres de Carvalho, Data de Julgamento: 26/01/2015, 10ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 02/02/2015).[n.n]

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** Ministério Público que pretende o reconhecimento da ilegalidade da contratação efetuada pelo Município, após licitação, de escritório de advocacia Alegação de que tal proceder configura ato de improbidade administrativa Improcedência pronunciada quanto à Prefeitura Solução diversa alcançada para o Prefeito Municipal e, também, para a sociedade de advogados contratada Para estes, proferida decisão de condenação, vez que tais réus teriam incorrido na conduta prevista no art. 11, caput e inciso I, da Lei n.º 8.429/92 Decisório que, contudo, não merece subsistir Possível a contratação de advogados para auxílio do corpo jurídico do Município Ações judiciais e também administrativas que se mostram desproporcionais e invencíveis ao único procurador da Municipalidade Aliás, o fato de o Poder Executivo contar com Procurador Jurídico em seus quadros não impede a contratação de auxílio externo para realização de tarefas específicas, conforme precedente desta Câmara de Direito Público - Não poderia se impor, de outro lado, à Prefeitura, ainda que indiretamente, que criasse novos cargos de procuradores, sob pena de ingerência do Poder Judiciário na esfera privada do Poder Executivo Serviços que, ademais, foram devidamente prestados pela sociedade contratada - Inocorrência, portanto, de qualquer ato que se enquadre naqueles previstos na Lei n.º 8.429/92, qualificadores da improbidade administrativa Recursos de apelação providos. (TJ-SP - APL: 00014092720118260648 SP 0001409-27.2011.8.26.0648, Relator: Rubens Rihl, Data de Julgamento: 12/02/2014, 8ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 12/02/2014). Em julgamento do Inquérito n.º 3077/AL, o STF posiciona-se no sentido da legalidade da contratação de empresa de consultoria, inclusive com dispensa de licitação, conforme se comprova com ementa abaixo transcrita:



## PREFEITURA DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE MONGAGUÁ

Estado de São Paulo

Av. Getúlio Vargas, nº. 67 - Centro - Mongaguá - SP.

CEP. 11730-000 - Telefone: (13) 3445-3000

EMENTA Penal e Processual Penal. Inquérito. Parlamentar federal. Denúncia oferecida. Artigo 89, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Artigo 41 do CPP. Não conformidade entre os fatos descritos na exordial acusatória e o tipo previsto no art. 89 da Lei nº 8.666/93. Ausência de justa causa. Rejeição da denúncia. 1. A questão submetida ao presente julgamento diz respeito à existência de substrato probatório mínimo que autorize a deflagração da ação penal contra os denunciados, levando em consideração o preenchimento dos requisitos do art. 41 do Código de Processo Penal, não incidindo qualquer uma das hipóteses do art. 395 do mesmo diploma legal. 2. As imputações feitas aos dois primeiros denunciados na denúncia, foram de, na condição de prefeita municipal e de procurador geral do município, haverem declarado e homologado indevidamente a inexigibilidade de procedimento licitatório para contratação de serviços de consultoria em favor da Prefeitura Municipal de Arapiraca/AL. 3. 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 possuíam notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ilegalidade inexistente. Fato atípico. 4. Não restou, igualmente, demonstrada a vontade livre e conscientemente dirigida, por parte dos réus, a superar a necessidade de realização da licitação. Pressupõe o tipo, além do necessário dolo simples (vontade consciente e livre de contratar independentemente da realização de prévio procedimento licitatório), a intenção de produzir um prejuízo aos cofres públicos por meio do afastamento indevido da licitação. 5. Ausentes os requisitos do art. 41 do Código de Processo Penal, não há justa causa para a deflagração da ação penal em relação ao crime previsto no art. 89 da Lei nº 8.666/93. 6. Acusação, ademais, improcedente (Lei nº 8.038/90, art. 6º, caput). (STF - Inq: 3077 AL, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 29/03/2012, Tribunal Pleno, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-188 DIVULG 24-09-2012 PUBLIC 25-09-2012)[n.n.]. Também o STJ não considera ilegal esse tipo de contratação conforme se verifica nas ementas abaixo transcritas:” RECURSO ESPECIAL Nº 1.481.453 - MG (2014/0234678-9) RELATOR: MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS RECORRIDO : ANDERSON ADAUTO PEREIRA ADVOGADOS : JOÃO BATISTA DE OLIVEIRA FILHO E OUTRO (S) JOSE SAD JUNIOR THIAGO LOPES LIMA NAVES FELIPE MOREIRA DOS SANTOS FERREIRA RECORRIDO : RÔMULO DE SOUZA FIGUEIREDO RECORRIDO : ELISA MARIA FATURETO BOARETTO COIMBRA ADVOGADOS : MARCO TÚLIO NASCIMENTO MARTINS BENITO JULIANO E OUTRO (S) GIZELY MENDONÇA DUARTE RECORRIDO : MAGNUS AUDITORES E CONSULTORES ASSOCIADOS ADVOGADO : VÂNIA KIRZNER PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. FUNDAMENTO AUTÔNOMO NÃO ATACADO. SÚMULA 283/STF. LEGALIDADE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO. REEXAME DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS E DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 5 E 7/STJ, RESPECTIVAMENTE. RECURSO ESPECIAL A QUE SE NEGA SEGUIMENTO. DECISÃO Trata-se de recurso especial interposto pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, com fundamento no artigo 105, inciso III, alínea a, da Constituição Federal, em face de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, nestes termos sintetizado (e-STJ fl. 1328): AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - SERVIÇOS DE AUDITORIA E CONSULTORIA - CONTRATAÇÃO COM DISPENSA DE LICITAÇÃO - VIOLAÇÃO À LEI Nº 8.666/93 E A LEI Nº 8.429/92- INOCORRÊNCIA NO CASO DOS AUTOS - IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DAS SANÇÕES PLEITEADAS NA EXORDIAL - PRELIMINARES REJEITADAS - APELAÇÕES PROVIDAS - PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. - In casu, não restou comprovada a irregularidade apontada pelo Ministério Público, a ensejar a condenação dos requeridos nas sanções previstas no Art. 12, II, da Lei nº 8.429/92, tendo em vista a ocorrência de contratação de empresa de absoluta confiabilidade do Prefeito eleito, sua notória especialização e inegável qualificação técnica por ela prestada, bem como o benefício econômico advindo ao Município, muito superior ao valor gasto na contratação - R\$27.000,00 (vinte e sete mil reais) -, não cabendo, aqui, a condenação pretendida pelo Órgão Ministerial. Preliminares rejeitadas. Apelações providas. Foram interpostos embargos infringentes, os quais não foram providos, em acórdão sintetizado nos seguintes termos (e-STJ fl. 1434): CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE AUDITORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL, FINANCEIRA E OPERACIONAL. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. SINGULARIDADE DO SERVIÇO. CARACTERIZAÇÃO. EMBARGOS INFRINGENTES REJEITADOS. - É lícito que a dispensa de licitação possa abranger a contratação de serviços de auditoria e consultoria em âmbito sensível da Administração Pública - aquele relativo a possíveis irregularidades no setor de pessoal do Município de Uberaba - haja vista quando existe a notória especialização e o poder público necessita dispor de margem discricionária para, fundado na confiança, complexidade e profundidade do objeto do contrato, eleger o profissional que melhor lhe aprouver. - A ilegalidade isoladamente considerada não configura ato de improbidade administrativa. Nas razões do recurso especial, o recorrente aponta violação dos artigos: a) 13, III,



## PREFEITURA DA ESTÂNCIA BALNEARIA DE MONGAGUÁ

Estado de São Paulo

Av. Getúlio Vargas, nº. 67 - Centro - Mongaguá - SP.

CEP. 11730-000 - Telefone: (13) 3445-3000

25, II, da Lei 8666/93, pois, reconhecida a viabilidade de competição para a execução do serviço contratado, mostra-se manifesta a ilegalidade do contrato, eis que não foram preenchidos os requisitos legais para a contratação por inexigibilidade de licitação; b) 10, VIII, 11, I e 12 da Lei 8429/92, porquanto a contratação de escritório de advocacia sem licitação, caracteriza, ao mesmo tempo, os atos de improbidade administrativa que violam os princípios da Administração Pública e que importam lesão ao erário. Contrarrazões às e-STJ fls. 1482/1488. Decisão de admissibilidade às e-STJ fls. 1491/1492. O Ministério Público Federal, por meio do parecer de e-STJ fls. 1511/1518, opina pelo provimento do recurso especial. É o relatório. Passo a decidir. A pretensão não merece acolhida. A hipótese dos autos diz respeito ao ajuizamento de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, em face dos recorridos, sob o argumento de que o então prefeito do Município de Uberaba, firmou contrato para prestação de serviços técnicos nas áreas contábil, financeira e operacional, sem realizar procedimento licitatório. Inicialmente, em relação à indicada contrariedade aos arts. 10, VIII e 12 da Lei 8429/92, nota-se, pela leitura dos autos, que não houve apreciação pelo Tribunal de origem sobre a incidência dos dispositivos de referência, o que impossibilita o julgamento do recurso nesse aspecto, por ausência de prequestionamento, nos termos da Súmula 211/STJ. Efetivamente, para a configuração do questionamento prévio, não é necessário que haja menção expressa dos dispositivos infraconstitucionais tidos como violados. Todavia, é imprescindível que no aresto recorrido a questão tenha sido discutida e decidida fundamentadamente, sob pena de não preenchimento do requisito do prequestionamento, indispensável para o conhecimento do recurso. Nesse sentido, o seguinte precedente deste Tribunal Superior: PROCESSO CIVIL. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. INOVAÇÃO INDESEJÁVEL. PRINCÍPIO TEMPUS REGIT ACTUM. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DOS ENUNCIADOS 211 DA SÚMULA DO STJ E 282 E 356, AMBOS DO STF. 1. Em razão da preclusão consumativa, não pode a parte inovar sua tese recursal em agravo regimental, quando a matéria não foi impugnada oportunamente. 2. Com olhos voltados ao Princípio tempus regit actum, o STJ considera inaplicável, nas relações jurídicas derivadas do instituto da compensação de tributos declarados inconstitucionais, a incidência de legislação superveniente. 3. A ausência de debate, na origem, acerca da matéria vertida na insurgência recursal, implica, in casu, a incidência dos enunciados 211 da Súmula do STJ e 282 e 356, ambos do STF. 4. A agravante não cotejou argumentos capazes de infirmar os fundamentos do decisum agravado, razão que enseja a negativa do provimento ao agravo regimental. Agravo regimental improvido. (AgRg no REsp 1.101.616/SP, Segunda Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 27/5/2009) Acerca da controvérsia - contratação de empresa de auditoria e consultoria sem licitação - consignou a Corte de origem (e-STJ fls. 1437/1446): Por certo, estão satisfatoriamente demonstrados a singularidade do objeto contratado e a notória especialização da empresa contratada, elementos complementados pelo critério da confiança, não se violou a regra da licitação, e não houve, por conseguinte, prática de improbidade administrativa. [...] Aplicando-se o acima exposto ao caso concreto, tem-se que a contratação em estudo foi legal por estarem presentes e provados os requisitos ensejados à inexigibilidade de licitação. In casu, o objeto do contrato firmado entre o Município de Uberaba e a Magnus Auditores e Consultores Associados, com o aval dos demais réus, era a prestação de serviços de auditoria contábil, financeira e operacional do Município, com análise de todos os controles, operações, livros de registro e documentação, relativos ao sistema de gerenciamento dos recursos humanos por considerável período de tempo, com emissão de parecer e recomendações, no sentido de aprimorar todos os setores analisados, apreciar irregularidades e reverter situações de prejuízo. No acórdão ora embargado, o Relator transcreveu a cláusula primeira do contrato, na qual foi esclarecido seu objeto (f. 1265), e é necessário destacar parte das conclusões do trabalho contratado: "Conclusão e Parecer Final [...] Observa-se do Relatório Técnico de Auditoria Independente de f. 410 e seguintes, a profunda e complexa análise de toda a estrutura funcional do Município, com exame da situação geral e pontual dos servidores, vencimentos, benefícios, gratificações, eventuais fraudes e incongruências. Além de recomendações sérias a respeito de providências necessárias à correção de desvios e melhorias quanto ao funcionalismo, revisão de pastas funcionais e cadastramento de servidores, houve uma pormenorizada análise técnica da legislação que vigora no ordenamento municipal. Detida leitura dos termos do contrato e de seus resultados, permite vislumbrar que não se trata de uma auditoria contábil, financeira e operacional qualquer, mas de um complexo estudo de toda a estrutura funcional do Município, com apoio na legislação local e na qual foram apreciadas as fraudes, irregularidades, pagamentos, benefícios, situação de ativos e inativos, balanços financeiros, entre outros. Além disto, pelo fato de se ter de manipular dados sigilosos e apreciar a situação de todo o funcionalismo municipal (composto por quase sete mil servidores), por certo não seria possível que o serviço fosse realizado por setores e profissionais do próprio Município, ou por empresa que não fosse da absoluta confiança de quem contratou. O elemento confiança, que se entrelaça com os dois outros requisitos, permite a consideração subjetiva de que nenhuma outra empresa do ramo poderia realizar semelhante trabalho, fazendo complementarem-se a singularidade do objeto com a notória especialização do contratado. Outrossim, conforme citado no voto do Des. Eduardo Andrade, a análise tanto gerou frutos, que as irregularidades e fraudes descobertas na auditoria foram postas aos responsáveis, com acionamento judicial, no qual foi utilizado o parecer contratado. Seria um contrassenso considerar, como afirma o embargante, irrelevantes os resultados positivos e o retorno gerencial e



## PREFEITURA DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE MONGAGUÁ

Estado de São Paulo

Av. Getúlio Vargas, nº. 67 - Centro - Mongaguá - SP.  
CEP. 11730-000 - Telefone: (13) 3445-3000

financeiro advindo do parecer elaborado por força do contrato, como se mais importantes que os resultados e frutos colhidos pelo ente público seria o fato de o contrato ter sido firmado sem precedência de licitação. Ora, o Município beneficiou-se do estudo técnico, seguiu as recomendações, depurou processos, modernizou os procedimentos, responsabilizou os servidores e cobrou os valores desviados, e, dessa forma, o contrato que gerou este parecer e que proporcionou uma ampla reorganização administrativa não pode ser considerado espúrio somente pela circunstância de haver ocorrido a dispensa da licitação. Portanto, está comprovado, pela prova documental e pelos desdobramentos positivos para o Município, que os serviços prestados possuem a característica da singularidade, a justificar a inexigibilidade de licitação. No que concerne à notória especialização da empresa ré Magnus Auditores e Consultores Associados, a prova documental existente nos autos a demonstra, de forma idônea. Tanto os Atestados de Execução de Serviço e Atestado de Capacitação de f. 408 e 409, quanto a vasta documentação de f. 1152/1172 evidenciam a larga experiência técnica, o destaque no mercado e a excelência da empresa contratada, que já prestou serviços, dentre outros, a inúmeras Câmaras Municipais no Estado de Minas Gerais, à Prefeitura de Belo Horizonte, à BHTrans, à Polícia Militar de Minas Gerais, ao IPSEMG, a vários Departamentos Municipais de Água e Esgoto, bem como Institutos de Previdência. A embargada presta serviços de perícias, avaliações, serviços de levantamento, regularização, avaliação patrimonial, elaborações de planos de cargos e salários, regimes jurídicos de servidores, concursos públicos, avaliações de desempenho, contabilidade, consultoria contábil, processamento de dados, elaboração de lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual, revisão de legislação, oferecimento de assessorias e cursos. Portanto, não é demais dizer que, para o específico e complexo objeto da contratação, e, repita-se, o sigilo e alta confiança que envolviam a análise, a empresa contratada era altamente qualificada e capaz de realizar o objeto. Destarte, é forçoso concluir que a inviabilidade de competição está presente na espécie, a autorizar a inexigibilidade de licitação. [...] Neste contexto, a confiança do ente público contratante na qualidade técnica dos serviços prestados pelo contratado para serviços de consultoria é, sim, um dos elementos - mas não o único - a ser sopesado neste tipo de pactuação, que, frise-se, aliada aos demais requisitos legais - serviço técnico especializado previsto no art. 13 da Lei n. 8.666/1993, notória especialização e singularidade do serviço a ser prestado -, também presentes e contundentemente provados na espécie, autorizam concluir pela legalidade da contratação direta sub judice. Há especial necessidade de se contar com a vasta experiência profissional e a alta qualificação técnica do prestador, que, como exposto linhas acima, trabalha há anos para Prefeituras, Câmaras Municipais, Autarquias, Fundações, Institutos de Previdências e os mais variados órgãos públicos. E mais, há que se relevar, ainda, prerrogativas singulares deste, dentre elas a sua especial criação e engenhosidade intelectual, em razão de seu perfil diferenciado, circunstâncias que tornam inviável a competição entre empresas, por não ser possível aferir a capacidade técnica de outras empresas, em serviços de consultoria deste jaez, por meio de procedimento licitatório. Ou seja, diversamente da tese defendida pelo embargante, a necessidade de confiança é um elemento relevante para o reconhecimento do serviço como singular, ou, quando menos para auxiliar tal reconhecimento. Alicerçado nesse ingrediente, agrega-se a competência individual do executor do serviço que, de acordo com a sua capacitação profissional, dará bom atendimento a tarefa confiada, atendendo à carência administrativa. No caso em julgamento, o bom atendimento à tarefa foi devidamente demonstrado, bem como alguns de seus específicos resultados Desta forma, não obstante a argumentação contida nos embargos infringentes, certo é que a prova documental anexada aos autos autoriza concluir pela não caracterização de ato de improbidade administrativa por quaisquer dos réus na contratação em apreço. Verifica-se, portanto, que o Tribunal de origem analisou detalhadamente os critérios relativos à singularidade do objeto e a notória especialização da empresa contratada para afirmar que o ato impugnado na ação civil não configura ato de improbidade administrativa, posto que restou caracterizada hipótese justificadora de inexigibilidade de licitação, nos termos dos artigos 13, III, e 25, II, da Lei n. 8.666/93. Entretanto, apesar das alegações do recorrente, não houve impugnação dos referidos fundamentos (especialmente os destacados na transcrição), os quais devem ser considerado aptos, por si só, para manter o julgado impugnado, o que atrai a incidência da Súmula 283/STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles." Sobre o tema, os seguintes precedentes desta Corte Superior: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ARTS. 165, 458, II E III, E 535, II, DO CPC. VIOLAÇÃO NÃO CONFIGURADA. ÁGUA E ESGOTO. TARIFA PROGRESSIVA. IMPOSSIBILIDADE. FUNDAMENTO NÃO IMPUGNADO. DISSÍDIO PRETORIANO. SIMILITUDE FÁTICA. INEXISTÊNCIA. - Inexiste ofensa ao disposto nos arts. 165, 458, II e III, e 535 do CPC, quando o aresto atacado decide, de forma fundamentada, as questões postas. - Ausente a devida similitude fática entre o paradigma citado e o acórdão impugnado, não se acolhe a irresignação no que tange à alínea c do permissor constitucional. - Não impugnado fundamento autônomo e suficiente à manutenção do acórdão recorrido, incide, mutatis mutandis, o verbete n. 283 da Súmula do Supremo Tribunal Federal. Agravo regimental improvido. (AgRg no Ag 1.416.616/RJ, 2ª Turma, Rel. Min. Cesar Asfor Rocha, DJe 25.10.2011) PROCESSUAL CIVIL E CIVIL. AGRAVO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COBRANÇA. SEGURO DPVAT. VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL E DE SÚMULA. DESCABIMENTO. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. SÚMULA 282/STF. HARMONIA ENTRE O ACÓRDÃO RECORRIDO E A



## PREFEITURA DA ESTÂNCIA BALNEARIA DE MONGAGUÁ

Estado de São Paulo

Av. Getúlio Vargas, nº. 67 - Centro - Mongaguá - SP.

CEP. 11730-000 - Telefone: (13) 3445-3000

JURISPRUDÊNCIA DO STJ. FUNDAMENTO DO ACÓRDÃO NÃO IMPUGNADO. SÚMULA 283/STF. - A interposição de recurso especial não é cabível quando ocorre violação de súmula, de dispositivo constitucional ou de qualquer ato normativo que não se enquadre no conceito de lei federal, conforme disposto no art. 105, III, a da CF/88. - A ausência de decisão acerca dos dispositivos legais indicados como violados impede o conhecimento do recurso especial. - O acórdão recorrido que adota a orientação firmada pela jurisprudência do STJ não merece reforma. - A existência de fundamento do acórdão recorrido não impugna quando suficiente para a manutenção de suas conclusões impede a apreciação do recurso especial. - Agravo no agravo em recurso especial não provido. (AgRg no AREsp 26.317/MT, 3ª Turma, Rel. Min. Nancy Andrichi, DJe 10.02.2012) Além disso, verifica-se que, o Tribunal a quo, com base nos elementos fáticos e probatórios constantes dos autos - considerando o conteúdo do contrato firmado em decorrência da dispensa de licitação e o documentos acostados aos autos - concluiu pela regularidade dos atos praticados pelos recorridos, reconhecendo que a empresa Magnus Auditores e Consultores Associados é detentora de de notória especialização, legitimando-a a prestar os serviços contratados sem a exigência de procedimento licitatório. Entendimento em sentido contrário demandaria, além do revolvimento do conjunto fático e probatório constantes dos autos - o que é inviável a teor da Súmula 7/STJ -, ainda a análise das cláusulas do referido contrato, o que também é vedado na via recursal eleita a teor da Súmula 5/STJ. Nesse sentido: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVOS REGIMENTAIS NOS AGRAVOS EM RECURSO ESPECIAL. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ILEGALIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO. FUNDAMENTAÇÃO SUFICIENTE. ALEGADA IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. EXISTÊNCIA DE PROVA SUFICIENTE AFIRMADA PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. SÚMULA 7/STJ. APONTADA LEGALIDADE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO. REEXAME DE CLÁUSULAS CONTRATUAIS E DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 5 E 7/STJ. 1. Constatado que a Corte de origem empregou fundamentação adequada e suficiente para dirimir a controvérsia, é de se afastar a alegada violação do art. 535 do CPC. 2. A ausência de prazo no pedido de proibição ao exercício de cargo ou função não o torna impossível, incumbindo ao magistrado, conforme o caso, mediante juízo de necessidade e utilidade da sanção, estabelecer-lhe limites temporais, à luz do que dispõe o art. 5º, inciso XLVII, da Carta da República. Incidência do óbice da súmula 284/STF. 3. É inviável rever, em sede de recurso especial, a adequação do julgamento antecipado da lide calcado em suficiência do conjunto probatório, incidindo o óbice da súmula 7/STJ. 4. O Tribunal a quo afirmou ilegal a dispensa de licitação com base na análise do estatuto da Fundação, dos contratos por ela firmados com diversos órgãos da Administração Pública e dos subcontratos ou "termos de parceria" firmados com empresas particulares, além da prova individualizada da participação de cada um dos agravantes. Incidência dos óbices das súmulas 5 e 7/STJ. 5. Agravos regimentais não providos. (AgRg no AREsp 8.407/DF, Primeira Turma, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, DJe 09/04/2014) ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. ALEGAÇÃO GENÉRICA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. SÚMULA 284/STF. DISPENSA DE LICITAÇÃO. EXISTÊNCIA DOS REQUISITOS. SÚMULA 5 E 7/STJ. 1. O agravante alegou violação do art. 535 do CPC, porém, em nenhum momento indicou em que consistia a afronta. Na verdade, houve apenas alegação genérica, o que gera a deficiência da fundamentação, apta a atrair a Súmula 284/STF. 2. As questões relativas ao preenchimento das condições para dispensa do processo licitatório e à violação da probidade administrativa foram resolvidas pelo Tribunal de origem com base na análise dos elementos fático-probatórios constantes nos autos, mais precisamente a ata de fundação da ABC. 3. Para infirmar as conclusões a que chegou o Tribunal de origem e entender que, no caso, estão presentes os requisitos que autorizam a dispensa de licitação e a subcontratação, bem como a ausência de improbidade administrativa, seria necessário analisar provas, documentos, contrato social etc. Esta atitude não é possível, por implicar violação das Súmulas 5 e 7 desta Corte Superior. Agravo regimental improvido. (AgRg no REsp 1248233/SP, Segunda Turma, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe 23/04/2012) Ante o exposto, NEGO SEGUIMENTO ao recurso especial. Publique-se. Intimem-se. Brasília (DF), 26 de fevereiro de 2015. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES Relator (STJ - REsp: 1481453 MG 2014/0234678-9, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Publicação: DJ 06/03/2015). Portanto, resta claro que os serviços contratados não se tratam de serviços fins praticados por servidores efetivos da Administração Pública, mas de serviços especializados. Dessa forma, os serviços objeto da licitação mostram-se importantes para uma boa gestão pública, na medida que auxilia o gestor público obter a aprovação das contas municipais pelo órgão responsável, distanciando-se de atividades rotineiras realizadas pelos próprios servidores que, não raras vezes, desconhecem as mudanças ocorridas no âmbito da Administração Pública, inclusive as implantadas pelo próprio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Tratando-se de serviço auxiliar, complementar às atividades desempenhadas pelos servidores públicos, objetiva a Administração Municipal proteger o erário, mediante orientações preventivas e consultivas nas diversificadas



## PREFEITURA DA ESTÂNCIA BALNEARIA DE MONGAGUÁ

Estado de São Paulo

Av. Getúlio Vargas, nº. 67 - Centro - Mongaguá - SP.

CEP. 11730-000 - Telefone: (13) 3445-3000

espécies de serviços discriminados no objeto da licitação. Portanto, a contratação objeto do torneio tem como finalidade a proteção do interesse público, e, por distanciar das atividades rotineiras e comuns realizadas, pode perfeitamente ser trespassada à iniciativa privada. Da suposta restrição à qualificação técnico-operacional por não admitir prova de inscrição em outros Conselhos Profissionais e a impossibilidade de participação de empresas reunidas em consórcio. Aduz o Impugnante que os serviços a que esta Administração pretende contratar também possibilitaria a participação de empresas com registro no Conselho Regional de Administração e, até mesmo, na Ordem dos Advogados do Brasil. Embora pertinente, a Análise do Edital de Tomada de Preços nº 04/2018 revela que, substancialmente, os serviços são, em sua maioria, ligados à **área contábil**, embora contemplem também serviços ligados à área da Administração. Assim, por conter assessoria contábil, apenas empresas com registro no Conselho Regional de Contabilidade é que poderão prestá-los; impedidas estariam, portanto, as empresas com apenas registro no Conselho Regional de Administração. Por outro lado, ainda que as empresas registradas no CRA possam prestar os demais serviços compreendidos nas espécies recursos humanos, licitações, almoxarifado, patrimônio e controle interno, é possível que estes sejam prestados também por empresas registradas no CRC, posto que, essencial e preponderantemente, os serviços objeto da Tomada de Preços nº 04/2018 são de ordem contábeis. Quanto à suposta possibilidade de participação de empresas/escritórios registrados na OAB, é certo que o objeto da licitação não compreende serviços exclusivos e/ou privativos desses profissionais, na forma disciplinada pela Lei nº 8.906/92. Em verdade, o instrumento convocatório alcança e se limita ao desenvolvimento de medidas de apoio e de auxílio, com estudos e pareceres sobre normas de direito público, sobretudo aquelas editadas nas áreas de finanças, o que, a rigor, podem ser prestados por empresas com registros no CRA e no CRC, bastando que detenham em seus quadros profissionais em condições de exarar pareceres técnicos, que contemplem rotinas administrativas da Prefeitura Municipal, sem envolver condução de ações judiciais ou defesas jurídicas específicas. Assim, quiçá se trata de dispensa de inscrição das pessoas jurídicas perante a Ordem dos Advogados do Brasil, mas sim, de impossibilidade legal, visto que a atividade essencial a ser desenvolvida em decorrência do futuro contrato é iminentemente contábil. Nesse contexto, a exigência da inscrição no CRC - Conselho Regional de Contabilidade não viola o princípio da competitividade, ao passo que os serviços que integram o objeto da Tomada de Preços nº 04/2018 são preponderantemente contábeis. A matéria, inclusive, já recebeu aprovação do TCU - Tribunal de Contas da União, onde se assentou que se o objeto da licitação contemplar atividades que possam ser disciplinadas por mais de um conselho profissional, deve-se exigir, para fins de habilitação, a comprovação de regularidade perante o conselho cujas atividades são preponderantes e/ou básicas à determinada categoria. A propósito, é o que está definido no artigo 1º da Lei nº 6.839, de 30 de outubro de 1980, *in verbis*: " Art. 1º. O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros. Desta forma, tratando-se de serviços sujeitos preponderantemente à fiscalização e regulamentação do Conselho Federal e Regional de Contabilidade, acertada a exigência habilitatória prevista no instrumento convocatório. Quanto ao segundo aspecto, a participação de consórcios é usualmente admitida para objetos complexos, sobretudo nos casos de engenharia, onde as interessadas no torneio nem sempre são detentoras de todos os conhecimentos ou habilidades descritas para executar o contrato futuro. Nessas hipóteses, as próprias interessadas se consorciavam para que, reunidas, aproveitem dos recursos e das habilidades que cada uma delas detém, satisfazendo o interesse público almejado pela Administração. Não é o caso da Tomada de Preços nº 04/2018. Embora o objeto contemple serviços de diversas espécies, não se mostra, *in casu*, presente essa complexidade a



## PREFEITURA DA ESTÂNCIA BALNEARIA DE MONGAGUÁ

Estado de São Paulo  
Av. Getúlio Vargas, nº. 67 - Centro - Mongaguá - SP.  
CEP. 11730-000 - Telefone: (13) 3445-3000

exigir que as empresas busquem soluções ou expertise de outras empresas, consorciando-se. Ademais, a ausência de consórcio não trará prejuízos à competitividade do certame. Como dito alhures, a formação de consórcios é admitida quando o objeto a ser licitado envolve questões de alta complexidade ou de relevante vulto, em que empresas, isoladamente, não teriam condições de suprir os requisitos de habilitação do edital. Nestes casos, a Administração, com vistas a aumentar o número de participantes, admite a participação de consórcio de empresas. Em suma, considerando que a natureza dos serviços objeto do torneio é iminente contábil, não incorrendo a Administração em qualquer irregularidade ao exigir, para fins de qualificação técnica, a prova de inscrição no Conselho Regional de Contabilidade, com exceção de quaisquer outros, tudo em conformidade com o disposto no artigo 1º da Lei nº 6.839/80. A Comissão dará ciência destas decisões, através de publicação no Diário Oficial Eletrônico do Município de Mongaguá. Em seguida, a sessão foi suspensa pelo prazo necessário à lavratura desta Ata. Reaberta a sessão, o Senhor Presidente da Comissão procedeu à leitura da mesma, que foi achada conforme. Nada mais havendo digno de nota, nem a tratar, encerrou-se a sessão, indo esta assinada por todos os integrantes da Comissão de Licitação.

Otávio Mosca Díz  
Pres. Com. de Licitação

  
Tenisson Azevedo Júnior  
1º. Membro

  
Maria Lúcia dos Santos Oliveira  
2º. Membro