

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADM. n.º: 002/2021

MODALIDADE: Inexigibilidade de Licitação.

ORIGEM: Câmara Municipal de Dueré - TO

OBJETO: Contratação de Serviços especializados de contabilidade pública para fechamento dos balancetes mensais de janeiro à dezembro de 2021, desta Câmara Municipal de acordo com as normas vigentes.

I DA SÍNTESE DO PROCESSO

A Câmara Municipal de Dueré - TO, por meio de seu gestor, com supedâneo no art. 38, da Lei sob o n.º 8.666/93, envia os autos a esta empresa especializada em serviços advocatícios municipal, após sua justificativa da necessidade de contratação de **Contratação de Serviços especializados de contabilidade pública para fechamento dos balancetes mensais de janeiro à dezembro de 2021, desta Câmara Municipal de acordo com as normas vigentes** para análise e emissão de parecer sobre a minuta do contrato e os aspectos legais do procedimento administrativo de inexigibilidade de licitação a ser aplicado ao presente caso.

O Pedido foi encaminhado, através de despacho, da responsável pela Licitação para a assessoria e consultoria Jurídica dessa Câmara Municipal, na forma do Art. 38, VI e Parágrafo Único, da Lei n. 8.666, Lei das Licitações e Contratos da Administração Pública.

Página 1 de 11



THARCIA AURELIA SETUBAL BRITO

ADVOCACIA

Cel./Whats: (63) 98462-8683

Tel/Fax: (63) 3316-1633

Avenida Ceará, entre as Ruas 05 e 04, n.º 1744, Gurupi, Estado do Tocantins, CEP N.º 77.410-050;

E-mail: tasb.assessoriajuridica@gmail.com

Realizado o breve relatório, passa-se a opinar sobre a possibilidade jurídica de contratação de serviços de contabilidade pública pela modalidade inexigibilidade de licitação.

Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos e/ou requisitos eminentemente jurídicos do presente procedimento.

É a síntese do processo.

II NO MÉRITO

Não se olvida que, visando à sanidade e licitude das contas públicas, a ordem constitucional vigente elegeu como princípios retores da Administração Pública, os da legalidade, publicidade, moralidade, impessoalidade e eficiência (artigo 37, *caput*, CF/88), inclusive exigindo que toda contratação de bens e serviços pelo Poder Público será precedida de procedimento licitatório, conforme dispõe o inciso XX do mesmo texto legal, veja-se:

Art. 37. (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Página 2 de 11



THARCIA AURELIA SETUBAL BRITO

ADVOCACIA

Cel./Whats: (63) 98462-8683

Tel/Fax: (63) 3316-1633

Avenida Ceará, entre as Ruas 05 e 04, n.º 1744, Gurupi, Estado do Tocantins, CEP N.º 77.410-050;

E-mail: tas6.assessoriajuridica@gmail.com

Para regulamentar o texto constitucional supra foi editada a Lei Federal n.º 8.666/93, com as alterações ulteriores, na qual foram previstas exceções a esta regra geral, admitindo a contratação direta para prestação de serviços públicos de contabilidade, nos casos previstos no inciso II, do artigo 25, c/c o inciso III, do artigo 13.

Tais dispositivos são claras na dicção de que o procedimento licitatório poderá ser inexigível quando não houver possibilidade de competição no que concerne à especialidade de contratação de serviços técnicos, de natureza singular, com profissionais habilitados no órgão de classe competente e de notória especialização para executar a atividade contratada pelo Poder Público.

1 SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS – PREVISÃO LEGAL DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – ART. 25 E 13 DA LEI 8.666/93.

O conceito de serviços técnicos especializados que estão imunes à contratação é motivo de divergência doutrinária e jurisprudencial, inclusive no âmbito dos Tribunais de Contas, notadamente quanto ao que pode ser entendido como serviço singular e notória especialização, enquanto elementos determinantes na exegese desta excepcionalidade.

A expressão singular, no entendimento de Mestres não pode ser compreendida em sentido único e exclusivo. Ao revés, é entendida como serviço que tenha natureza singular, *“ou seja, possua uma qualidade, que não seja vulgar, mas se mostre especial,*

Página 3 de 11



THARCIA AURELIA SETUBAL BRITO

ADVOCACIA

Cel./Whats: (63) 98462-8683

Tel/Fax: (63) 3316-1633

Avenida Ceará, entre as Ruas 05 e 04, n.º 1744, Gurupi, Estado do Tocantins, CEP N.º 77.410-050;

E-mail: tasb.assessoriajuridica@gmail.com

distinto e/ou dotado de criatividade intelectual diferenciada, que não pode ser praticada por qualquer um. Exige do prestador um conhecimento específico do tema tratado, o que singulariza e especializa seu labor”.

Os doutrinadores administrativistas compartilham desse entendimento. Das palavras de Hely Lopes Meirelles, extrai-se:

Segundo a doutrina corrente (a notória especialização traz em seu bojo uma singularidade subjetiva) e os dispositivos legais pertinentes, é forçoso concluir que um serviço técnico profissional especializado de natureza singular é um dos enumerados no art. 13 da Lei n. 8.666, de 1993, que, por suas características individualizadoras, permita inferir seja o mais adequado à plena satisfação do objeto pretendido pela Administração.

(...)

O fato de os serviços serem singulares não significa que sejam únicos, nem que não possam ser executados por mais de um prestador. São serviços que não podem ser objetivamente comparáveis com outros do mesmo gênero, que apresentem determinadas características que os individualizem, porque prestados por profissionais de notória especialização. (...) Tem-se entendido, também, que os serviços singulares são aqueles que podem ser prestados com determinado grau de confiabilidade por determinado profissional ou empresa cuja especialização seja reconhecida.

Para Marçal Justen Filho:

É problemático definir “natureza singular”, especialmente porque toda hipótese de inviabilidade de competição pode ser reportada, em última análise, a um objeto singular. Mas a explícita referência contida no inciso II não pode ser ignorada e a expressão vocabular exige interpretação específica a propósito dos serviços técnicos profissionais especializados.

(...)

A “natureza singular” do serviço deve ser entendida como uma característica especial de algumas contratações de serviços técnicos profissionais especializados. Enfim e para concluir essa questão, singular

Página 4 de 11



THARCIA AURELIA SETUBAL BRITO

ADVOCACIA

Cel./Whats: (63) 98462-8683

Tel./Fax: (63) 3316-1633

Avenida Ceará, entre as Ruas 05 e 04, n.º 1744, Gurupi, Estado do Tocantins, CEP N.º 77.410-050;

E-mail: tasb.assessoriajuridica@gmail.com

é a natureza do serviço, não o número de pessoas capacitadas a executá-lo.

O elenco do art. 13 faz referência genérica a certas atividades que comportam diferentes graus de complexidade.

(...)

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

Para o eminente administrativista Adilson Abreu Dallari,

A contratação direta, sem licitação, com fundamento na inexigibilidade, baseia-se na inviabilidade de competição, entendendo-se como tal a impossibilidade de comparação entre diversos possíveis executantes do serviço pretendido.

Quando diversos profissionais puderem realizar o mesmo e idêntico serviço, ainda que de natureza técnica especializada, deve ser promovida uma disputa entre eles. Entretanto, quando diversos profissionais puderem realizar um serviço técnico profissional especializado, mas o produto do trabalho de cada um for diferente do trabalho do outro, por força das características pessoais do autor, aí então haverá impossibilidade de competição, dada a singularidade do serviço. (grifou-se)

A doutrina especializada enfatiza que para efeito de aferição de notória especialização o exame da documentação apresentada pelo contador contratado, especialmente seu *curriculum vitae*, oferece importante subsídio, na medida em que um profissional dotado de maior experiência profissional está perfeitamente adequada aos objetivos almejados pela Administração Pública com a sua contratação.

Página 5 de 11



THARCIA AURELIA SETUBAL BRITO

ADVOGADA

Cel./Whats: (63) 98462-8683

Tel/Fax: (63) 3316-1633

Avenida Ceará, entre as Ruas 05 e 04, n.º 1744, Gurupi, Estado do Tocantins, CEP N.º 77.410-050;

E-mail: tas6.assessoriajuridica@gmail.com

Nunca se pode esquecer, entretanto, o princípio da razoabilidade, que requer uma ponderação entre a natureza e a relevância dos interesses em jogo, a capacidade financeira de quem contrata e a disponibilidade de profissionais contratáveis, no espaço e no tempo.

Não é outro o entendimento do Ministro e Professor Eros Roberto Grau, em cujo artigo assim conceituou serviços singulares:

Serviços singulares são os executados segundo características próprias do executor. Correta, portanto, a observação de que singulares são os serviços porque apenas podem ser prestados, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um determinado profissional ou empresa. Por isso mesmo é que a singularidade dos serviços está contida no bojo da notória especialização.

Ser singular o serviço, isso não significa seja ele necessariamente o único. Outros podem realizá-lo, embora não o possam realizar do mesmo modo e com o mesmo estilo de um determinado profissional ou de uma determinada empresa.

Ademais, não bastasse isso fora sancionada Lei Federal n.º **LEI N.º 14.039, DE 17 DE AGOSTO DE 2020**, que alterou o art. 25 do Decreto-Lei n.º 9.295, de 27 de maio de 1946 - Conselho Federal de Contabilidade - que passou a vigorar acrescido dos seguintes §§ 1º e 2º, *in verbis*:

Art. 25. São considerados trabalhos técnicos de contabilidade:

- a) organização e execução de serviços de contabilidade em geral;
- b) escrituração dos livros de contabilidade obrigatórios, bem como de todos os necessários no conjunto da organização contábil e levantamento dos respectivos balanços e demonstrações;

Página 6 de 11



MARCIA AURELIA SETUBAL BRITO

ADVOGADA

Cel./Whats: (63) 98462-8683

Tel./Fax: (63) 3316-1633

Avenida Ceará, entre as Ruas 05 e 04, n.º 1744, Gurupi, Estado do Tocantins, CEP N.º 77.410-050;

E-mail: tasb.assessoriajuridica@gmail.com

c) perícias judiciais ou extra-judiciais, revisão de balanços e de contas em geral, verificação de haveres, revisão permanente ou periódica de escritas, regulações judiciais ou extra-judiciais de avarias grossas ou comuns, assistência aos Conselhos Fiscais das sociedades anônimas e quaisquer outras atribuições de natureza técnica conferidas por lei aos profissionais de contabilidade.

§ 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. (Grifou-se)

Conquanto, sobre o assunto, posicionaram-se os Tribunais de Justiça:

1. DECISÃO: Acordam os Desembargadores integrantes da 2ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, em dar parcial provimento ao recurso do réu e negar provimento ao recurso do Ministério Público. EMENTA: APELAÇÃO CRIME - ART. 89 DA LEI Nº 8.666/93 - CRIME DE DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO FORA DAS HIPÓTESES PREVISTAS EM LEI OU MEDIANTE INOBSERVÂNCIA DAS FORMALIDADES PERTINENTES À ISENÇÃO DO CERTAME. APELO DO RÉU - 1. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA PELA PENA APLICADA - INOCORRÊNCIA - EXISTÊNCIA DE RECURSO DO PARQUET VISANDO O AUMENTO DA PENA FIXADA - NECESSÁRIO O ADVENTO DO TRÂNSITO EM JULGADO DA SENTENÇA CONDENATÓRIA - 2. PREFEITO MUNICIPAL QUE CONTRATA OS SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E DIVULGAÇÃO DA EMPRESA DENOMINADA RÁDIO DIFUSORA COLMÉLA DE PORTO UNLÃO LTDA. - PEDIDO DE ABSOLVIÇÃO - CABIMENTO - AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE DOLO ESPECÍFICO E PREJUÍZO PARA O ERÁRIO - ATIPICIDADE DA CONDUTA - DELITO NÃO CONFIGURADO - SENTENÇA REFORMADA - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. 21. O reconhecimento da prescrição pela pena aplicada somente poderá ser reconhecido após o trânsito em julgado da sentença condenatória, uma vez que houve recurso do parquet, visando o aumento da pena fixada na sentença condenatória. 2. "(...) 1. Após o julgamento da Apn 480/MG, a Corte Especial deste Sodalício sedimentou o entendimento de que o delito previsto no artigo 89 da Lei n. 8.666/93 exige comprovação do dolo específico do agente em causar dano ao erário, bem como do efetivo prejuízo à

Página 7 de 11



THARCA AURELIA SETUBAL BRITO

ADVOCADIA

Cel./Whats: (63) 98462-8683

Tel./Fax: (63) 3316-1633

Avenida Ceará, entre as Ruas 05 e 04, n.º 1744, Gurupi, Estado do Tocantins, CEP N.º 77.410-050;

E-mail: tasb.assessoriajuridica@gmail.com

Administração Pública."(STJ, HC 299.351/SP, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julg. 11.11.2014, DJe 26.11.2014)."APELO DO MINISTÉRIO PÚBLICO - PLEITO DE RECONHECIMENTO DA CONTINUIDADE DELITIVA. NÃO ACOLHIMENTO - RECURSO DESPROVIDO."Para o reconhecimento da continuidade delitiva, exige-se, além da comprovação dos requisitos objetivos, a unidade de desígnios, ou seja, o liame volitivo entre os delitos, a demonstrar que os atos criminosos se apresentam entrelaçados. Ou seja, a conduta posterior deve constituir um desdobramento da anterior." (STJ, HC 208782/RJ, Quinta Turma, Rel. Min. Laurita Vaz, DJe 25.11.2013.). (TJPR - 2ª C.Criminal - AC - 1388758-4 - União da Vitória - Rel.: Luís Carlos Xavier - Unânime - - J. 17.12.2015)¹

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREPARO. REQUISITO DE ADMISSIBILIDADE. DESERÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS TÉCNICOS DE CONTABILIDADE. PRESTADOR ÚNICO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. INOCORRÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DE DESONESTIDADE. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.²

Conforme o julgado é de ser verificado que a alegação de que a empresa a ser contratada possui especialização em seus serviços e que este seria o motivador inicial e principal da presente contratação se faz necessário que sejam juntados aos autos os documentos que lastreiem essa afirmativa do ente público como meio de se garantir segurança para a contratação e lastro de legalidade nas informações apresentadas.

Assim, observado o apresentado, corroborado pelo entendimento superior, ratifica-se, por oportuno e necessidade legal, que todas as exigências gerais da legislação sejam apuradas e verificadas, de forma reiteradas, para máxima proteção e garantia do poder público contratante, assim todos os documentos de qualificação financeira,

¹ TJ-PR - APL: 13887584 PR 1388758-4 (Acórdão), Relator: Luís Carlos Xavier, Data Data de Julgamento: 17/12/2015, 2ª Câmara Criminal, Data de Publicação: DJ: 1723 21/01/2016.

² STJ, 2ª Turma, Julgado em 01/02/2013, AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 273.095 - MG (2012/0268215-6) RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES.



THARCA AURELIA SETUBAL BRITO

ADVOCACIA

Cel./Whats: (63) 98462-8683

Tel./Fax: (63) 3316-1633

Avenida Ceará, entre as Ruas 05 e 04, n.º 1744, Gurupi, Estado do Tocantins, CEP N.º 77.410-050;

E-mail: tasb.assessoriajuridica@gmail.com

previdenciária, trabalhista e de falência e recuperação judicial, ainda que presentes aos autos, deverão ser conferidos com o fito de restarem válidos e regulares quando da assinatura do instrumento contratual, por força de determinação legal, como previsto na Lei Federal n. 8.666/93.

2 DO ACERVO DOCUMENTAL DO PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE

Neste ínterim, caso esta seja a opção de a administração além do processo ser autuado por iniciativa da própria e encontrar-se instruído com a autorização respectiva, com a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa firmado pelo gestor e Departamento de Controle Interno, restando devidamente autuado, protocolado e numerado, deve-se:

O certame encontrar-se ainda revertido de Proposta de Serviço, Documentação Jurídica (Atos Constitutivos), Regularidade Fiscal (Certidões), documentos pertinentes a Qualificação Técnica (Atestados de Capacidades Técnicas, dentre outros), todos da empresa especialista em contabilidade pública em atendimento ao que determina inciso II do artigo 25 e art. 13 da Lei de nº 8.666/93, veja-se:

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

(...)

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

(...)

§1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho

Página 9 de 11



DARCIA AURELIA SETUBAL BRITO

ADVOGADA

Cel./Whats: (63) 98462-8683

Tel/Fax: (63) 3316-1633

Avenida Ceará, entre as Ruas 05 e 04, n.º 1744, Gurupi, Estado do Tocantins, CEP N.º 77.410-050;

E-mail: tasb.assessoriajuridica@gmail.com

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.

(...)

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

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

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

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

Além disso, deve o preço da prestação de serviços coadunar com o praticado pelo mercado;

No tocante a minuta do Contrato, por analogia, deve-se restar observada as exigências constantes do **art. 55 da Lei n.º 8.666/93**, notadamente:

- a) descrição do objeto;
- b) forma de execução do serviço;
- c) preço e condições de pagamento;
- d) prazo de vigência do contrato;
- e) crédito pelo qual correrá a despesa;
- f) direitos e responsabilidades;
- g) casos de rescisão;
- h) reconhecimento de direitos da Administração;

Cumprе ressalvar que a análise de mérito do procedimento licitatório, em todas as suas fases e atos subsequentes, é de exclusiva competência e responsabilidade daquele servidor destinado a Licitação, nos termos do art. 51, § 1º da Lei 8666/1993, bem como a eventual assessoria contratada para o assessoramento licitatório a qual **DEVERÁ**

Página 10 de 11



DARCIA AURELIA SETUBAL BRITO

ADVOGADA

Cel./Whats: (63) 98462-8683

Tel./Fax: (63) 3316-1633

Avenida Ceará, entre as Ruas 05 e 04, n.º 1744, Gurepi, Estado do Tocantins, CEP N.º 77.410-050;

E-mail: tasb.assessoriajuridica@gmail.com

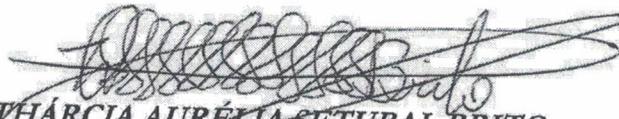
observar os comentários acima, corroborado o procedimento pelo parecer técnico acostados aos autos, e diante da especificidade dos serviços técnicos, assim como, invocando os princípios básicos norteadores dos atos administrativos, quais sejam: a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a igualdade, a publicidade, a probidade administrativa e o julgamento objetivo, atendidas as recomendações do presente documento, não vislumbra-se óbice legal ao presente procedimento de Inexigibilidade de Licitação, viabilizando a AUTORIZAÇÃO da realização da DESPESA e respectivo EMPENHO (art. 38, inciso VII, c/c art. 43, inciso VI, da Lei nº 8.666/93) e ASSINATURA do respectivo CONTRATO (art. 64, Lei nº 8.666/93), bem como ao final, sua respectiva PUBLICAÇÃO, observando-se o prazo legal de 05 (cinco) dias para tal (art. 26, Lei 8.666/93).

Por todo o Exposto, opina-se pela possibilidade jurídica de afastamento da licitação por inexigibilidade pela incidência do inciso II do artigo 25 c/c e incisos III, do art. 13 da Lei de nº 8.666/93, para fins de contratação de contabilidade pública;

É o que cumpria destacar.

É o parecer, s.m.j.

Dueré - TO, aos 13 dias do mês de janeiro de 2021.


THÁRCIA AURÉLIA SETUBAL BRITO
Advogada OAB/TO sob o n.º 6.331

Página 11 de 11



THÁRCIA AURÉLIA SETUBAL BRITO

ADVOCADIA

Cel./Whats: (63) 98462-8683

Tel/Fax: (63) 3316-1633

Avenida Ceará, entre as Ruas 05 e 04, n.º 1744, Gurupi, Estado do Tocantins, CEP N.º 77.410-050;

E-mail: tasb.assessoriajuridica@gmail.com