



PARECER TÉCNICO JURÍDICO PRELIMINAR

CONTRATO Nº : 003/2021

REFERÊNCIA: Contratação de Serviços Contábeis, em Atendimento às necessidades do Poder Legislativo Junto aos Órgãos de Controle- Inexigibilidade de Processo Licitatório.

EMENTA: **Contratação de Serviços Contábeis, em Atendimento às Necessidades do Poder Legislativo Junto aos Órgãos de Controle.** Dever de assegurar a Vantajosidade – Adoção do Procedimento Previsto Legalmente – Ditames do Art. 25 e 26, inciso III da Lei 8.666/93 e Art. 2º § 2º da Lei 14.039/2020 – Possibilidade.

INTERESSADO: Câmara Municipal de Novo Repartimento.

I- RELATÓRIO.

Trata-se de consulta jurídica formulada pela Presidência da Mesa Diretora, a esta assessoria jurídica, tendo como objeto a aferição da legalidade *lato sensu* sobre a deflagração de Processo de Inexigibilidade de Licitação para contratação de serviços contábeis, em atendimento às necessidades do poder Legislativo junto aos órgãos de controle, com a finalidade de apreciação, e emissão de Parecer Técnico Jurídico quanto a sua regularidade da deflagração de



procedimento de inexigibilidade do processo licitatório.

Em síntese, é o relatório.

II- FUNDAMENTAÇÃO (Da Inexigibilidade de Licitação do Objeto)

Inicialmente, faz-se necessário discorrer acerca do sistema de contratação pela Administração Pública.

Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviços, encontra-se obrigada a realizar previamente processo de licitação, conforme previsto no artigo 37, inciso XXI da CF/88 e artigo 2º da Lei nº 8.666/93.

Essa obrigatoriedade de licitar, funda-se em dois aspectos basilares, cujo primeiro é o de estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do Princípio da Impessoalidade, da Isonomia e da Moralidade; e segundo revela-se no propósito do Poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

Esses dois aspectos estão previstos de forma bem clara no artigo 3º da Lei de Licitações e Contratos:

“Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.”

Dessa forma, Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela



Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Do exposto, pode-se chegar a uma conclusão fundamental, qual seja, a de que o Poder Público atende duas finalidades essenciais. A primeira delas pe permitir que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público. De outro lado, presta-se a permitir aos cidadãos, em igualdade de condições e sem privilégios, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra.

Com isso, evita-se que os agentes públicos, fazendo mau uso da máquina administrativa, obtenham para si ou para outrem, vantagem ilícita decorrente da celebração de contratos administrativos, em evidente prejuízo para a *res pública*.

Todavia, existem certa situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, poderá dispensar a realização do certame, como são os casos previstos no artigo 24 da Lei 8.666/93. Noutros casos, o administrador se encontrará diante de situações , ora materiais, ora jurídicas, que o impossibilitarão de realizar a licitação, como nos casos previstos no artigo 25 inciso II da referida lei, vejamos:

“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”.

Assim, segundo a regra fixada no caput do art. 25, a licitação é



inexigível, por não haver possibilidade de competição, uma vez que não existe pluralidade de prováveis interessados, logo, não existe possibilidade do poder público lesar a igualdade de competição, devendo apenas zelar pela proposta comercial compatível com o preço praticado no mercado regional.

O processo de inexigibilidade sob a análise, com fulcro no art. 25, II, em tais procedimentos, devem ficar constatado no processo a natureza singular do objeto contrato, que consiste na impossibilidade de encontrar o objeto que satisfaz o interesse público dentro de um gênero padronizado.

O artigo 26 da Lei 8.666/93, estabelece os procedimentos a serem adotados pela Administração Pública para os casos de Dispensa/Inexigibilidade, os quais deverão ser observados na íntegra.

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Assinala-se para o caso concreto, o cumprimento ao requisito fundamental do inciso II do artigo 25, assim como, o fiel cumprimento das exigências estabelecidas pelo artigo 26 parágrafo único, ambos da Lei 8.666/93, os quais prescreve:

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



- I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; (Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017)
- II - razão da escolha do fornecedor ou executante;
- III - justificativa do preço.**
- IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.”

Veja que no caso em apreço, trata-se da pretensa contratação de serviços contábeis, em atendimento às necessidades do Poder Legislativo (Câmara Municipal de Novo Repartimento) junto aos órgãos de controle.

A análise dos dispositivos acima, tem como requisitos para a inexigibilidade de licitação contratação de serviços contábeis, em atendimento às necessidades do Poder Legislativo junto aos órgãos de Controle, isto é, contratação de serviços técnicos, de natureza singular e a notória especialização do executor.

De plano, impende salientar que a hipótese do inciso II, acima transcrito, é destinada à contratação de serviços técnicos especializados. O que não significa dizer que em caso de haver necessidade de contratar um determinado serviço e este somente puder ser executado por um único prestador, a licitação seria obrigatória por falta de amparo legal.

Já o § 1º do art. 25 dá-nos a definição de notória especialização para contratação de serviços técnicos por inexigibilidade de processo licitatório, nos seguintes termos:

“Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e



indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato". (grifei).

A Lei nº 14.039/2020 regulamentou acerca da natureza técnica e singular dos serviços prestados pelos profissionais de contabilidade, vejamos o que dispõe o artigo 2º § 2º 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:

§ 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." (grifei).

Para os serviços técnicos objeto da pretensa contratação- serviços contábeis em atendimento às necessidades do Poder Legislativo (Câmara Municipal de Novo Repartimento) junto aos órgãos de controle, os requisitos de notória especialização e singularidade cinge-se na ideia de confiança necessária aos serviços técnicos de assessoria inerente à gestão contábil, orçamentária, patrimonial e financeira. Assim, há uma análise discricionária por parte do administrador quando da escolha do executor dos serviços técnicos de contabilidade.

Superada a escolha subjetiva, relacionada à escolha dos prestadores dos serviços técnicos de contabilidade, tendo por certo que é uma indicação



discricionária, pautada na confiança entre os sujeitos, resta analisarmos quais tipos de serviços que podem ser prestados.

Dito entendimento é plausível e aceitável, na medida em que o ente que almeje contratar serviços técnicos sem licitação não possua um corpo de servidores técnico próprio. Nesses casos, a contratação terceirizada de profissional técnico somente é aceitável em casos excepcionais, em que a figura do profissional seja o diferencial para a concretização dos escopos da Administração. Não sendo legítima a inexigibilidade para a contratação de serviços rotineiros.

O Tribunal de Contas da União sumulou interpretação legal sobre a inexigibilidade de licitação, com o fito de evitar confusões hermenêuticas, no enunciado n. 252/2010:

“A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado. “

Não obstante, pretendemos alargar a possibilidade de contratação direta, e desse modo, minorar os requisitos para a inexigibilidade, quando o ente, em casos de município e figuras da administração indireta, não possuam um corpo técnico de servidores em seus quadros.

Assim, os entes e órgãos públicos que não possuam um corpo técnico de servidores próprio, podem contratar serviços técnicos por inexigibilidade de licitação, inclusive para a realização de serviços rotineiros, o que se coaduna com o caso em apreço, pois a Câmara de Vereadores de novo Repartimento-PA, não possui em seus quadros servidores com especialização em assessoria inerente a gestão contábil, orçamentária, financeira e patrimonial.

Tal entendimento, surge da própria lógica do sistema constiucional.



Temos como corolário do postulado da unidade do ordenamento jurídico, juntamente com a supremacia dos preceitos constitucionais, a necessidade de uma interpretação da legislação infraconstitucional, à luz das normas constitucionais que garanta a unidade da vontade constituinte originária.

Porém, é fundamental o administrador zelar pela efetividade dos princípios constitucionais administrativos: moralidade, publicidade, eficiência, economicidade, entre outros.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base na legislação pertinente e considerando o interesse público e os princípios constitucionais administrativos, esta Acessoria Jurídica opina pela Deflagração do Processo de Inexigibilidade de Licitação *in casu*, devendo ser observados os pressupostos de fato e de direito delineados. Devendo ainda o setor de licitação obedecer a devida instrução do processo de inexigibilidade de Licitação constante no artigo 26 da Lei 8.666/93.

Recomenda-se a pesquisa de preço mercadológico, lembrando que esta precede a dotação orçamentária realizada pelo setor contábil e declaração da existência de adequação orçamentária sbscrita pelo Ordenador de Despesas;

Recomenda ainda a juntada de documento do setor contábil, aferindo adequação orçamentária e financeira das despesas;

Caso sejam utilizados profissionais alheios aos quadros da empresa, juntar documentos que comprovam a capacidade técnica.



É o parecer.

Salvo, melhor juízo.

Novo Repartimento/PA, 22 de fevereiro de 2021.

Eneilde Souza Barbosa
Assessora Jurídica
OAB/PA 22.154