



# PREFEITURA MUNICIPAL DE SALINÓPOLIS PROCURADORIA JURÍDICA

Assunto: Parecer Jurídico Inexigibilidade

Processo Administrativo: 27050001/21

Inexigibilidade: 6/2021-007/INEX

REFERÊNCIA: PARECER JURÍDICO.

**INTERESSADO:** Comissão Permanente de Licitação

“CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS  
TÉCNICOS PROFISSIONAIS  
ESPECIALIZADOS EM ASSESSORIA  
E CONSULTORIA CONTÁBIL  
APLICADA AO SETOR PÚBLICO”

Senhor Presidente,

Versa o presente parecer acerca da **contratação de serviços técnicos profissionais especializados em assessoria e consultoria contábil aplicada ao setor público** para atender as demandas do Município de Salinópolis e seus respectivos fundos Municipais.

Os autos foram encaminhados à esta Procuradoria Jurídica para análise e manifestação sobre a contratação da empresa EQUIPE CONTABILIDADE E CONSULTORIA LTDA através de inexigibilidade.

**É o relatório.**

Atendendo a solicitação da Presidente da Comissão de Licitação, acerca da viabilidade de contratação de empresa especializada na prestação de serviços de assessoria contábil, passamos a exarar o parecer a seguir.

A hipótese de contratação de empresa com notória especialização, de natureza singular e contemporânea na prestação de serviços profissionais, exige a avaliação da legalidade, economicidade, finalidade pública e, precipuamente, se a



## **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALINÓPOLIS** **PROCURADORIA JURÍDICA**

empresa a ser contratada preenche os requisitos contidos na Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores.

Junto com solicitação de parecer veio à comprovação da documentação fiscal e probatória da empresa CONTABILIDADE E CONSULTORIA LTDA – CNPJ 00.870.893/0001-26.

Cabem na hipótese em comentário se a empresa possui capacidade para licitar e, com isso, se enquadrar em uma das hipóteses previstas no artigo 25, II da Lei nº 8.666/93.

A lei adjetiva licitatória impõe limites à administração pública, em suas diversas esferas, visando à contratação para os mais diversos fins, com finalidade de aferir critérios certos e lícitos à contratação de entes privados.

Há certamente singularidade na contratação da empresa CONTABILIDADE E CONSULTORIA LTDA, pois, a Lei nº 8.666/93, deixou, ao definir notória especialização no seu art. 25, elevado grau de discricionariedade ao administrador, sem falar na relação de confiança e sigilo dos dados, na medida em que lhe confere a competência de inferir se o trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

O controlar, portanto, deve ser no âmbito da razoabilidade, evitando interpretações abusivas, fraudulentas e infundadas do permissivo legal. A não ser diante de casos em que fique flagrantemente caracterizado o diapasão da ilicitude – e não é o caso, deve-se sempre respeitar a opção adotada pelo Administrador.

Isso porque, a notória especialização guarda um conceito relativo, que pode variar de acordo com a localidade da prestação contratual. Ou seja, determinado profissional, detentor de alguns atributos ou de específica formação, pode ser reconhecido como notório especialista em uma pequena cidade ou região, embora seu trabalho e sua reputação sejam totalmente desconhecidos em uma grande capital.

Já a singularidade envolve elemento objetivo, sendo, portanto, uma característica diferenciadora do objeto. Ou seja, é o serviço pretendido que é



## **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALINÓPOLIS** **PROCURADORIA JURÍDICA**

singular e não aquele que o executa, não podemos alegar que os serviços contábeis não possuem singularidade, podendo ser realizados a contento por qualquer técnico ou contador. Caso contrário, estaríamos diante de uma exclusividade, tornando inócuo o dispositivo, pela prescrição já existente no inciso II do artigo 25 da Lei de licitações.

*In casu* buscam-se os elementos e princípios norteadores do atuar administrativo, no qual destacamos o mais valorativo:

**A proteção do patrimônio público, a relação de confiança, o sigilo dos dados e serviço de natureza técnico especializado de assessoria contábil, de interesse da coisa pública (Assessoria ou Consultoria) pode ser considerado de notória especialização, desde que seja o mais adequado à satisfação do objeto do contrato, firmado com inexigibilidade do processo licitatório.**

Corroborando este entendimento destacamos a lição doutrinária do Ministro Carlos Átila integrante do TCU:

**“(...) portanto, no meu entender, para fins de caracterizar a inviabilidade de competição e, conseqüentemente, a inexigibilidade de licitação, a notória especialização se manifesta mediante o pronunciamento do administrador sobre a adequação e suficiente da capacidade da empresa para atender ao seu caso concreto (...)”**

No mesmo sentido, destacamos a Súmula nº 264/2011 do TCU, que diz:

**“A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser**



## **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALINÓPOLIS** **PROCURADORIA JURÍDICA**

medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.” **Grifo Nosso**

Ou seja, **Subjetividade** é o que se passa no íntimo do indivíduo. É como ele vê, sente, pensa a respeito sobre algo e que não segue um padrão, é quando expressamos nosso ponto de vista pessoal, e **insuscetível** é incapacidade, impossibilidade.

É mister levarmos em conta o comentário do Professor Hely Lopes Meirelles, ao firmar que os serviços enumerados no artigo 13 da Lei nº 8.666/93 expressam sua singularidade quando qualquer deles, **“por suas características individuais, permita inferir ser o mais adequado à plena satisfação do objeto pretendido pela administração”**.

Analisando os autos, constata-se a notória especialização da empresa CONTABILIDADE E CONSULTORIA LTDA, especialmente no que concerne à obrigatoriedade de preenchimento cumulativo de todos os requisitos estabelecidos na Lei nº 8.666/93.

Buscando uma analogia dentro da própria lei, somente com intuito ilustrativo, a notória especialização mantém com o estatuído no inciso III do artigo 13 da Lei nº 8.666/93, um paradigma legal no tocante ao profissional ou empresa a ser contratado através da notória especialização do ramo.

Exaurindo o item A, a notória especialização não implica dizer que sejam únicos os serviços prestados. Implica em características próprias de trabalho que o distingue dos demais. O que visa é a capacidade técnica profissional, inconteste e sobejamente provada da empresa CONTABILIDADE E CONSULTORIA LTDA.

Cabe-nos, após discutida a especialização da empresa, passar a comentar a capacidade de contratar, analisando a regularidade jurídica e fiscal. O ente privado a ser contratado deve provar a sua regularidade fiscal conforme o



## **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALINÓPOLIS** **PROCURADORIA JURÍDICA**

artigo 29 da Lei nº 8.666/93, perante todas as fazendas federal, estadual e municipal, independentemente da atividade do licitante.

A comprovação da regularidade fiscal advém do legislador constituinte que admitiu a hipótese em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a administração pública à celebrar e forma discricionária, contratações diretas, vinculando apenas à idoneidade jurídica fiscal.

Seguindo a mesma linha, tem decidido nosso STJ sobre a contratação por inexigibilidade de empresa de contabilidade, senão vejamos:

“AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 20.469  
- GO (2011/0145547-3)

RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL  
MARQUES

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO  
DE GOIÁS

AGRAVADO : ASSESPLAN - CONTABILIDADE  
ASSESSORIA E

PLANEJAMENTO LTDA E OUTROS

ADVOGADO : PAULO CÉSAR BERNARDO E  
OUTRO(S)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. MATÉRIA RELATIVA A FATOS  
E PROVAS. CONCLUSÕES DO TRIBUNAL DE  
ORIGEM. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE.  
INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7 DO STJ.

1. Em verdade, a contratação sem licitação, por  
inexigibilidade, deve estar vinculada à notória especialização  
do prestador de serviço, de forma a evidenciar que o seu  
trabalho é o mais adequado para a satisfação do objeto



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SALINÓPOLIS PROCURADORIA JURÍDICA

contratado e que é inviável a competição entre outros profissionais.

2. No caso dos autos, o tribunal de origem reconheceu a notória especialização e a singularidade do escritório contábil dentro daquela municipalidade com base na análise dos fatos e das provas, de modo que a reforma do acórdão vergastado demandaria o reexame do contexto fático-probatório, não a mera qualificação jurídica deste.

3. Nesse contexto, inafastável subsiste o Enunciado n. 7 da Súmula desta Corte.

4. Agravo regimental não provido.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento: "A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, sem destaque."

Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins e Herman Benjamin (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participou, justificadamente, do julgamento o Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha.

Brasília (DF), 06 de setembro de 2011.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator"

Desse modo, ainda que se trate de contratação direta, é necessária a formalização de um procedimento licitatório que culmine com a celebração do contrato. Nesse sentido, vejamos o ensinamento de Marçal Justen Filho:



## **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALINÓPOLIS** **PROCURADORIA JURÍDICA**

“(…) os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública. Há uma série ordenada de atos, visando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado. ‘Ausência de licitação’ não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade recursos etc.). Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação.

“(…) a Administração deverá definir o objeto a ser contratado e as condições contratuais a serem observadas. A maior diferença residirá em que os atos internos conduzirão à contratação direta, em vez de propiciar prévia licitação. Na etapa externa, a Administração deverá formalizar a contratação.”

### **CONCLUSÃO**

A licitação pública é um procedimento administrativo que tem por objetivo selecionar a melhor proposta para a Administração Pública.

Como o serviço prestado pelo especialista em contabilidade é singular, e é dependente de relação de confiança e sigilo de dados, excetuando-se das regras que são voltadas para a competição do menor preço, a inexigibilidade do certame é uma consequência natural. Por igual, como no trabalho intelectual do especialista em contabilidade não existe o equivalente perfeito, salta aos olhos, que a competição fica esvaziada. Neste caso, a legislação federal permite a contratação direta do especialista em contabilidade, por ser singular a prestação do seu serviço:

“Os bens singulares, consoante se disse, é que não são licitáveis. Um bem se



## **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALINÓPOLIS** **PROCURADORIA JURÍDICA**

qualifica desta maneira quando possui individualidade tal que o torna inassimilável a quaisquer outros. Esta individualidade pode provir de o bem ser singular: a) em sentido absoluto; b) em razão de evento externo a ele ou c) por força de sua natureza íntima”.

Pelo exposto, concluímos ser totalmente inviável o certame competitivo para aferição da melhor prestação de serviço técnico especializado contábil, em total sintonia com o posicionamento do STJ e dos precedentes judiciais e administrativos narrados anteriormente.

Uma vez adotadas as providências assinaladas e obviamente, a apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade, opina-se pela realização da contratação direta.

Por fim, encaminha-se ao Presidente da CPL, este parecer **MERAMENTE OPINATIVO**, sem caráter vinculante, para deliberação final.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Salinópolis /PA, 01 de Junho de 2021.

**ALEXANDRE DE MIRANDA MOURA**  
**PROCURADOR MUNICIPAL**  
**PORTARIA GAB 051/2021**  
**OAB/PA 15.511.**