



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo Administrativo nº. 20210301.001/2021
Processo de **Inexigibilidade nº. 003/2021.**
Serviços Técnicos de **Assessoria e Consultoria em Contabilidade.**

Para: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - CPL

Análise do Processo Administrativo nº. 20210301.001/2021.

OBJETO: Contratação de empresa especializada para Prestação de Serviços de Assessoria e Consultoria técnica especializada em contabilidade pública, a nível Municipal, para o cumprimento das obrigações Municipais de prestação de contas da Prefeitura, Secretarias e Fundos do Município de Presidente Dutra/MA, junto à Câmara Municipal e ao Tribunal de Contas do Estado, e demais Órgãos de controle externo, bem como para elaboração dos Instrumentos de Planejamento Municipal (PPA, LDO e LOA).

1. BREVE RELATÓRIO:

Trata o presente processo Administrativo acerca do Ofício formalizado pela Secretaria Municipal de Administração e Finanças, com vista à contratação de empresa especializada através de inexigibilidade de licitação, para serviços de Assessoria Contábil para suprir as necessidades da Administração Municipal, mediante procedimento inerente à dispensa de licitação, na forma preconizada no artigo 25, inciso II, c/c com o artigo 13, inciso III, da Lei Federal nº 8.666, de 21/06/1993, e artigo 30-A, Parágrafo Único, da Lei Federal nº 14.039, de 17/08/2020. Verificam-se nos autos os seguintes documentos: a declaração de dotação orçamentária, a proposta de valores e a apresentação/curriculum do proprietário da empresa a ser contratada, certidões negativas junto às Fazendas Públicas Municipal, Estadual e Federal, Certidão de Regularidade junto ao FGTS e Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, Autorização do Prefeito para instauração do procedimento licitatório, o termo de autuação do processo licitatório na modalidade **Inexigibilidade nº. 003/2021** e solicitação da Comissão Permanente de Licitação para emissão de Parecer Jurídico. Ato contínuo houve por bem solicitar a opinião deste setor jurídico no que respeita à legalidade da contratação da empresa **R. de A. Chaves Neto EIRELI - ME**, Pessoa Jurídica de Direito Privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 04.417.667/0001-45, com o valor de R\$ 480.000,00 (quatrocentos e oitenta mil reais), sendo o valor mensal de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), com base no Parágrafo único do art. 38, da Lei Federal nº 8.666/93, mediante inexigibilidade de licitação. Este é o breve relatório.

Segue o PARECER.

2. SINTESE



PRELIMINARMENTE, registre-se que o parecer jurídico vertente, tem o condão de cumprir o múnus legal, que institui a condição *sinequa non*, de verificação da regularidade de determinado ato administrativo. No caso em comento, de contratação de escritório de contabilidade.

A natureza deste parecer é tão somente opinativa, não vinculando, a decisão a ser adotada pela Administração, aos atos e processos administrativos submetidos à apreciação da assessoria jurídica. Afinal, o gestor imbuído da função representativa do Poder Público, possui a discricionariedade de seguir a conclusão que entender mais conveniente à administração.

Discricionariedade esta, que não possui flexibilidade em casos assemelhados, de dispensa de parecer, ainda que opinativo. A contratação de escritório de advocacia na verdade, configura situação onde a lei exige que o administrador solicite a emissão de parecer.

Carvalho Filho (2016, p. 143) leciona que o parecer obrigatório "é emitido por determinação de órgão ativo ou de controle, em virtude de preceito normativo que prescreve a sua solicitação, como preliminar à emanção do ato que lhe é próprio".

3. DO PARECER

É preciso esclarecer que, por prescrição constitucional e legal, ao optar pela contratação direta, deve o órgão responsável indicar claramente a sua motivação e fundamentá-la adequadamente, atitude benéfica tanto para os órgãos de controle, como para o gestor responsável pela contratação.

Sabemos que o constituinte no intuito de zelar pelo cumprimento dos princípios norteadores da Administração pública, impõe a necessidade de licitação, ressalvando, no entanto, as exceções previstas na lei, nas quais são permitidas as contratações diretas, seja por inexigibilidade de licitação, seja por dispensa.

O fim primordial da licitação é obter a proposta mais vantajosa à Administração Pública, em algumas situações, mesmo sendo possível a competição, por interesses jurídicos variados, o legislador entendeu cabível a não realização do procedimento licitatório, estimulando a possibilidade de sua dispensa.

Abordando a inexigibilidade, diferentemente da dispensa, em que a competição é possível, porém o legislador permite não fazê-la; na inexigibilidade, a competição é inviável, o que torna inócua o procedimento licitatório, cuja razão de ser é, justamente, fomentar a competição em busca da melhor proposta, para o atendimento do interesse público.

Entretanto, é fundamental que o gestor apresente justificativa a contratação direta, e tais justificativas estão bem na legislação.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08



Desta forma, a contratação direta descrita no inciso II, não basta a indicação de um dos serviços técnicos especializados apontados pelo artigo 13 da Lei. É necessária a notória especialização do contratado e a natureza singular do serviço, para que eles sejam inexigíveis.

Assim, a inexigibilidade descrita no inciso II do artigo 25 do estatuto licitatório pressupõe a presença concomitante dos seguintes requisitos:

- ✓ Tratar-se de serviço técnico profissional especializado;
- ✓ Referir-se a profissional ou empresa de notória especialização;
- ✓ Restar caracterizada a natureza singular do serviço a ser prestado.

O STJ já firmou entendimento no sentido de que a inexigibilidade da licitação, nos termos do art. 25, II, da Lei nº. 8.666/1993, pressupõe a presença concomitante dos seguintes requisitos: a) serviço técnico listado no art. 13; b) profissional (pessoa física) ou empresa de notória especialização; c) natureza singular do serviço a ser prestado, realizados por profissionais ou empresas de notória especialização.

A Lei nº. 14.039/2020, inseriu dispositivos no Estatuto da OAB (Lei nº. 8.906/94) e na Lei dos Contadores (DL 9.295/46) afirmando, expressamente que os serviços prestados pelos advogados e profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Com efeito, a escolha deverá recair sobre profissional ou empresa com habilitação específica, dotada de estudos, experiências desempenho anterior, aparelhamento, organização, equipe técnica ou outros do gênero que ateste como serviço de natureza singular, ou seja, própria do executor e com grau de confiabilidade do profissional ou empresa.

Serviço técnico profissional especializado, nas palavras de BRAZ (2010, p. 580):

“é aquele que exige, além da habilidade profissional pertinente, conhecimentos mais avançados na técnica de sua execução, operação ou manutenção. Esses conhecimentos podem ser científicos ou tecnológicos, vale dizer, de ciência pura ou de ciência aplicada ao desenvolvimento das atividades humanas e às exigências do progresso social e econômico em todos os seus aspectos.”

Entende-se por serviço profissional o que se relaciona a uma profissão, isto é, uma atividade especializada de caráter permanente. Regra geral, as profissões são regulamentadas por lei específica, que outorga a habilitação legal em complementação à capacitação técnica.



Além da habilitação específica para a prestação de uma espécie distinta de serviço, a Lei identifica a necessidade de especialização, de cunho bem mais abrangente. A especialização significa a capacitação para o exercício de uma atividade com habilidades que não estão disponíveis para qualquer profissional.

Nesta seara, o art. 13 da Lei nº. 8.666/93 declara expressamente serem considerados serviços técnicos especializados os trabalhos relativos a assessorias ou consultorias técnicas e o patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

Já no art. 25 da Lei nº. 8.666/93, define ser inexigível a licitação, quando houver inviabilidade de competição para os serviços técnicos enumerados no já referido art. 13, desde que de natureza singular.

É importante, todavia, para atendimento do texto legal, que se entenda objetivamente o que venha a ser natureza singular do objeto da contratação. Entende-se que a singularidade informada pela Lei se refere ao serviço a ser prestado. Singularidade, todavia, não pode ser entendida como unidade. É singular o serviço que possua particularidades que permitam distingui-lo de outros. Tem, no corpo da Lei, o sentido de especial. Também a singularidade se ressalta da capacidade intelectual do profissional.

A singularidade (capacidade intelectual) da prestação do serviço do contador, por si só, justifica a ausência de competição, bem como da pré-qualificação também, pois o preço da contratação não é fator crucial que direciona a melhor contratação para o ente público. A inviabilidade de competição, como um dos pressupostos de natureza legal, estabelece-se pela impossibilidade de licitar valores heterogêneos. Não se pode buscar a prestação do melhor serviço profissional pelo menor preço ofertado. Não se trata de compra de mercadorias. Não pode o profissional capaz de ofertar o melhor serviço competir com outro sem especialização pelo preço a ser ofertado. Não é esse o interesse público da contratação. Trabalho intelectual não pode ser aferido em termos de menor preço.

Entende-se, na verdade, ser impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do advogado, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição.

Após a análise da Lei de Licitação, pode-se afirmar, com certeza, de que os serviços técnicos profissionais especializados relativos a patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas dos advogados, independentemente de suas qualificações pessoais, possuem natureza singular, pelo fato da notória especialização que a profissão em questão exige.

A intelectualidade do contador independe da sua inscrição do CRC, não se vincula a qualquer rótulo, tendo em vista que a contabilidade é um estado permanente de criação intelectual. Entende-se que a notória especialização, para efeito de exonerar a Administração de prévia licitação para a contratação dos serviços, tem como critério básico o perfil da



profissão e a intelectualidade do prestador de serviços, na forma do § 1º. do art. 25 da Lei nº. 8.666/93.

Embora não seja reconhecidamente exaustiva a relação constante do art. 25 da Lei nº. 8.666/93, ela contempla expressamente a contratação de profissional em diversos casos. Na contratação de contador o que a Administração Pública busca, presente o interesse público, não é necessariamente o menor preço, mas o resultado a ser alcançado com a contratação. O preço, todavia, deve ser razoável, definido em razão da maior ou menor complexidade do serviço.

A notória especialização, para efeito de exonerar a Administração de prévia licitação para a contratação dos serviços tem como critério básico o perfil do profissional da advocacia e a intelectualidade do prestador dos serviços, na forma do § 11 do art. 25 da Lei nº. 8.666/93. É humanamente impossível dimensionar-se qual é o melhor contador do Brasil em virtude da complexidade jurídica que o caso comporta, bastando o contador possuir alto grau de especialização.

Necessariamente, o procedimento de licitação não se oferece como a melhor opção ofertada à Administração para a contratação do contador, seja para a defesa em processos administrativos e gerenciais, seja para a prestação de serviços de assessoria ou consultoria, cabendo ao administrador o direito de optar discricionariamente pela contratação desse ou daquele profissional, presente a inexigibilidade de licitação.

Contratando diretamente o contador, não estará a autoridade administrativa cometendo infrações e nem agindo no vácuo da lei, visto que a Lei 8.666/93 não impede a aludida tomada de posição, devendo apenas o administrador justificar a escolha dentro de uma razoabilidade.

Portanto, diante da natureza intelectual e singular dos serviços de assessoria contábil, fíncados, principalmente, na relação de confiança, é lícito ao administrador, desde que movido pelo interesse público, utilizar da discricionariedade, que lhe foi conferida pela lei, para a escolha do melhor profissional.

Cabe ainda analisarmos os Currículos Resumidos dos sócios da empresa a ser contratada, que, sem dúvidas, são exemplares, possuindo irretocável mister na área pública. Tendo desempenhado diversos trabalhos similares em outras prefeituras.

Mais uma vez, chama-se a atenção para o requisito da "confiança" entre o gestor público e o contador para justificar a contratação direta por inexigibilidade de licitação.

Analisando a documentação juntada aos autos, temos que a empresa a ser contratada é empresa idônea, e seus sócios, são profissionais capacitados para a execução dos serviços pretendidos.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08



Assim, trata-se de objeto singular, e os profissionais a serem contratados comprovaram com a documentação juntada a estes autos, serem bastante capacitados para tal mister.

No decorrer deste Parecer conclui-se que a contratação direta de contador ou escritórios contábil, pelo princípio da inexigibilidade de licitação, para o assessoramento de Prefeituras é totalmente permitido.

Viu-se que a assessoria contábil municipal é singular, tendo sua autonomia no ramo contábil, fazendo com que nem todos os profissionais da contabilidade tenham o conhecimento teórico e prático para seu desenvolvimento, considerando seu aspecto peculiar e específico da matéria.

Com relação à notória especialização, esta já é demonstrada pelo fato de o contador já ser um profissional especializado, tendo em vista que se preparou durante anos para o desempenho de suas atividades. Somado a isso, tem-se a possibilidade de o profissional aperfeiçoe-se, fazendo cursos, seminários, pós-graduações, sejam elas em sentido stricto sensu ou latu sensu. Além do mais, para demonstrar sua notoriedade, o profissional pode publicar obras de cunho científico e outros trabalhos que comprovem seu conhecimento vasto sobre a matéria, mostrando que é o profissional mais adequado a ser contratado.

Temos também a questão da confiança. Deverá haver confiança entre o gestor público que contrata e o contador contratado. Afinal, os interesses públicos estão vinculados a tal contratação.

Por fim, a inviabilidade de competição se dá quando se torna impossível competir trabalhos intelectuais. A prestação de serviços dos contadores se dá de forma totalmente intelectual. Não existe uma fórmula a ser seguida. O contador está em processo contínuo de criação intelectual. Assim, é inviável a competição. No caso de contratação de assessoria contábil, nem sempre o menor preço traduz-se no melhor contrato. O que se busca neste tipo de contratação é a qualidade dos serviços a serem prestados, e não o menor preço ofertado.

Assim, conclui-se pela viabilidade da contratação direta, pelo princípio da inexigibilidade de licitação, de advogados ou escritórios contábeis para a prestação de assessoria aos Municípios. Não incorrerá o gestor público em crime de improbidade administrativa.

Ante aos fatos expostos e análise jurídica realizada na Lei Federal nº. 8.666/1993 e Lei Federal nº. 14.039/2020 entende-se por opinar neste parecer de forma **FAVORÁVEL** pela contratação direta por Inexigibilidade de licitação com a empresa **R. de A. Chaves Neto EIRELI**, Pessoa Jurídica de Direito Privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 04.417.667/0001-45, no valor global de **R\$ 480.000,00 (quatrocentos e oitenta mil reais)**, sendo o valor mensal de **R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais)**, mediante Inexigibilidade de Licitação, com base no



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA
CNPJ: 06.138.366/0001-08



art. 25, inciso II, c/c inciso III e V, artigo 13, da Lei Federal nº. 8.666/93, e artigo 31-A, Parágrafo Único, da Lei Federal nº. 14.039, de 17/08/2020.

Lembrando-se que as especificações técnicas e a estimativa de custo dizem respeito à análise de responsabilidade exclusiva dos setores competentes.

E o parecer. Sub Censura:

Encaminhamento:

Encaminhem-se os autos à Secretaria Municipal de Administração e Planejamento para dar continuidade aos demais atos pertinentes ao procedimento para contratação, tais como homologar o objeto à empresa **R. de A. Chaves Neto EIRELI**, Pessoa Jurídica de Direito Privado, inscrito no CNPJ sob o nº. 04.417.667/0001-45.

Por fim, cabe a Vossa Senhoria o Assessor Executivo da Secretaria Municipal de Administração e Finanças a decidir quanto a Ratificação da presente contratação por Inexigibilidade de licitação.

Presidente Dutra/MA, 12 de março de 2021

ÉDER DA SILVA LIMA

Procurador Geral do Município OAB/MA nº. 8.451

Decreto nº 04/2021