

Governo Municipal de Brejão

Da Justificativa de Inexigibilidade de Licitação

Processo Licitatório nº 044/2021.
Inexigibilidade de Licitação nº 003/2021.



O **MUNICÍPIO DE BREJÃO**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na Praça Melquiades Bernardes, 01 - Centro, Brejão/PE, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 10.131.076/0001-00, o **FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE - FMS**, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 11.230.311/0001-63, o **FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - FMAS**, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 14.628.090/0001-74, o **FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - FME**, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 30.820.772/0001-30 do **Estado de Pernambuco**, com endereço na sede do Município, os ordenadores de despesas no uso de suas prerrogativas legais, por intermédio da Comissão Permanente de Licitação, instituída pela Portaria nº 009, de 04 de janeiro de 2021, **justifica** a Inexigibilidade de Licitação autuado sob o nº 003/2021.

Do Objeto

A presente contratação via Inexigibilidade de Licitação, tem por objetivo a **Contratação de empresa para prestação de serviços especializados de consultoria e assessoria técnica-contábil, financeira e gestão fiscal, consoante legislação vigente, com revisão de processos e rotinas, fazendo utilização de sistemas informatizados (software) integrados de gestão pública na área de Contabilidade Pública, com elaboração de relatórios para atender as necessidades do Ente e Fundos Municipais.**

Unidades Gestoras

- ✓ Prefeitura Municipal de Brejão - Geral;
- ✓ Fundo Municipal de Saúde-FMS;
- ✓ Fundo Municipal de Educação-FME;
- ✓ Fundo Municipal de Assistência Social-FMAS;
- ✓ Fundo Municipal da Criança e do Adolescente-FMCA;
- ✓ Fundo de Previdência do Município de Brejão-FUPREB.

Da Justificativa da Solicitação

Observando a solicitação apresentada pelos Gestores Municipais contidas nos autos deste Processo, entendo que se trata de um caso excepcional ressalvado na legislação vigente, pelos fatores que levam a Administração a efetuar esta contratação, vejamos:

Inicialmente cumpre esclarecer que a Inexigibilidade a ora proposta têm por objetivo atender as necessidades imediatas, contínuas e precípua da Administração Municipal, visando manter o funcionamento da área contábil, tendo dificuldades encontradas pela atual gestão no âmbito



Governo Municipal de Brejão

administrativo, e buscando primar pela excelência nos serviços ora coloca a disposição dos munícipes e os Órgãos de Controle.

A Administração Pública brasileira, com a consolidação do processo democrático, evolução de tecnologia de informática e dos instrumentos de controle pela boa e regular aplicação dos recursos públicos, principalmente a partir da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, se constituiu numa atividade altamente complexa e burocratizada, passando a exigir do moderno Administrador Público, atenção especial com o corpo funcional da Prefeitura, no sentido de capacitá-lo, profissionalizá-lo e valorizá-lo, de forma que a ele esteja cada vez mais preparado para atender satisfatoriamente a nova ordem que se instala na administração pública, qual seja: de valorização do corpo de funcionários; da valorização e fortalecimento do planejamento das ações governamentais; da instituição, previsão e arrecadação de todos os tributos de competência do Município; do aperfeiçoamento do processo de elaboração dos instrumentos de planejamento; da administração por resultados; do fortalecimento do sistema de controle interno; da valorização do princípio da transparência dos atos da administração; do controle da disponibilidade por destinação de recursos; da valorização e controle do patrimônio público; da real evidenciação do patrimônio público nos balanços; do alinhamento das normas de contabilidade aplicada ao Setor Público com as normas internacionais, entre outras.

Diante desse importante cenário da administração pública, os gestores não podem correr o risco de cometer erros, falhas ou irregularidades na execução dos atos por falta de conhecimento ou por ausência de uma orientação segura, pois as consequências podem ser muito graves, especialmente porque os órgãos incumbidos constitucionalmente de fiscalizar os atos de administração, emitir parecer sobre as contas anuais de governo e julgar as contas dos responsáveis, estão cada vez mais aparelhados e exigentes, razão pela qual solicitaram de forma prudente e necessária a abertura de processo licitatório para contratação de empresa especializada, comprovadamente qualificada e com experiência para realizar serviços de Consultoria e Assessoria nas áreas de planejamento orçamentário, contabilidade pública, atendimento à Lei Federal nº 4.320/1964, atendimento à Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e Órgãos de Controle Externo – TCU, TCE e MP, com pessoal capacitado nessa área.

Adiantamos desde logo nossa opinativo no sentido de que o contrato relativo aos serviços de assessoria e consultoria contábeis é passível de celebração direta, por enquadrar-se na hipótese de **Inexigibilidade de Licitação** prevista no Art. 25, inciso II, § 1º, Art. 13, inciso III, ambos Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, c/c o art. 25, §§ 1º e 2º do Decreto-Lei nº 9.295, de 27/05/1946, com redação incluída pela Lei nº 14.039, de 17/08/2020, e demais normas regulamentares aplicáveis à espécie e pelos preceitos de Direito Público, para o serviços profissionais de contabilidade de assessoria e consultoria, a Lei Complementar nº 123, de 14/12/2006, Lei Complementar nº 147 de 07 de agosto de 2014, e demais normas aplicada à espécie.



Governo Municipal de Brejão

Da Justificativa

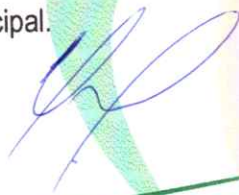
Inicialmente cumpre esclarecer que a Inexigibilidade ora proposta tem por objetivo atender as necessidades imediatas, contínuas e precípuas da Administração Municipal, visando manter o funcionamento da área contábil municipal, tendo dificuldades encontradas gestão no âmbito administrativo, e buscando primar pela excelência nos serviços ora coloca à disposição dos munícipes e Órgãos do Controle Externo e Social.

A Administração Pública brasileira, com a consolidação do processo democrático, evolução de tecnologia de informática e dos instrumentos de controle pela boa e regular aplicação dos recursos públicos, principalmente a partir da edição de novas normas, se constituiu numa atividade altamente complexa e burocratizada, passando a exigir do moderno administrador público, atenção especial com o corpo funcional da Prefeitura, de forma que a ele esteja cada vez mais preparado para atender satisfatoriamente a nova ordem que se instala na Administração Pública, qual seja: Valorização e fortalecimento do planejamento das ações governamentais; da instituição, previsão e arrecadação de todos os tributos de competência do Município; do aperfeiçoamento do processo de elaboração dos instrumentos de planejamento; da administração por resultados; da valorização do princípio da transparência dos atos da Administração; do controle da disponibilidade por destinação de recursos; da valorização e controle do patrimônio público; do alinhamento das Leis aplicadas ao Setor Público com as normas internacionais, entre outras.

Diante desse importante cenário da administração pública, os Gestores não podem correr o risco de cometer erros, falhas ou irregularidades na execução dos atos por falta de conhecimento ou por ausência de uma orientação segura, pois as consequências podem ser muito graves, especialmente porque os órgãos incumbidos constitucionalmente de fiscalizar os atos de administração, emitir parecer sobre as contas anuais de governo e julgar as contas dos responsáveis, estão cada vez mais aparelhados e exigentes, razão pela os Gestores de forma prudente e necessária a abertura de processo licitatório para contratação de empresa especializada, qualificada e com experiência para realizar serviços de Consultoria e Assessoria na área jurídica atendendo assim, os Órgãos de Controle Externo – TCU, TCE, MP e Social, com pessoal capacitado nessa área.

Trata-se, no caso, de solicitação administrativa que tem por finalidade a contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos profissionais especializados em assessoria e consultoria contábil para elaboração de atos de registros, relatórios e informações técnicas administrativas a ser formalizados pela Administração Municipal.

A justificativa, nesse caso, é o fato de que é imprescindível a presença de empresa especializada na prestação de serviços técnicos profissionais especializados de assessoria e consultoria contábil, que atenda às necessidades da Administração na elaboração de inúmeros atos administrativos que são diariamente formalizados pelo poder público municipal.



Governo Municipal de Brejão

Para contratar, a Administração deve seguir um processo de licitação. Essa regra é a regra geral, que impõe a realização de um procedimento de competição entre os interessados em celebrar a avença, garantindo-lhe igualdade de tratamento e levando à seleção do autor da proposta.

Todavia, essa obrigação não é absoluta. Licitação se faz, obviamente, quando é possível fazê-la. Há casos de excepcionalidade e sua efetivação é inviável, inócua, impossível. São os chamados os casos de Inexigibilidade de licitação. Na Inexigibilidade, inviável a realização de certame, este deixa de ser obrigatório em virtude de opção do legislador, que julga inconveniente fazê-lo, por circunstâncias variadas – serviços técnicos profissionais especializados, natureza da contratação, peculiaridade da entidade a ser contratada, etc.

Da Singularidade do Objeto

Quando a lei se refere à singularidade do objeto, está fazendo menção à singularidade no presente caso, aos serviços profissionais de contabilidade que serão prestados, às peculiaridades que envolvem o exercício profissional e à própria regulamentação da profissão, que preconiza independência do Contador(a) e liberdade na prestação de serviços.

Dessa forma, tem-se que a singularidade a que a Lei de Licitações se refere está ligada ao fato de que o serviço do Contador não é possível ser comparado. Na realidade, os serviços contábeis é uma atividade que exige obediência às formas, ritos e procedimentos, mas que exige padronização de serviço, exigência das Normas de Contabilidade para o Setor Público, os Órgãos de Fiscalização.

Cada profissional tem um jeito todo particular, e é praticamente impossível comparar os serviços de um contador com o de outro, ou de uma sociedade de contabilidade com a de outra. As particularidades da profissão e a confiança que se deposita em determinado contador revelam a natureza personalíssima de seu trabalho.

Com efeito, os serviços contábeis são singulares porque são marcados por uma orientação pessoal tão específica de cada pessoa, que podem até mesmo ser considerados únicos, embora não o sejam. Pode-se dizer que são serviços *intuitu personae*.

Define o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, que cria o Conselho Federal de Contabilidade, que os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, vejamos:

Art. 25. São considerados trabalhos técnicos de contabilidade:

- a) [...];
- b) [...];
- c) [...].

§ 1º Os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei. (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020)

§ 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,



Governo Municipal de Brejão

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. (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020).

A singularidade dos serviços prestados pelo Contador consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, dessa forma, inviável escolher o melhor profissional para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço). No caso concreto a equipe técnica é composta por contadora especializada em conhecimentos contábeis de gestão municipal e com larga experiência na área de gestão pública municipal (atestado de capacidade técnica), o que induz amplos conhecimentos individuais e coletivos da empresa na área objeto da contratação.

Na definição de Celso Antônio Bandeira de Mello, serviços singulares, de um modo geral:

"São todas as produções intelectuais, realizadas isolada ou conjuntamente - por equipe -, sempre que o trabalho a ser produzido se defina pela marca pessoal (ou coletiva), expressada em características científicas, técnicas ou artísticas importantes para o preenchimento da necessidade administrativa a ser suprida (2000, p. 470)."

No mesmo sentido Vera Lúcia Machado D'Ávila se expressa:

"Singular é o serviço que, por suas características intrínsecas, não é confundível com outro. Não ser confundível com outro não significa que seja o único, mas que contenha tal qualidade ou complexidade que impossibilite sua comparação (In: DI PIETRO, 1994, p. 65)."

Por outro lado, cumpre destacar que não basta que o serviço seja singular, mas que essa singularidade seja relevante. Ou seja, ainda que os serviços contábeis sejam singulares, é necessário que sejam tão relevantes e de tamanha importância que autorizem a exceção à regra legal das licitações para a satisfação das necessidades do Poder Público. Nesse sentido, nas lições de Bandeira de Mello:

"[...] a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, esses, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessários para a satisfação do interesse em causa" (2000, p. 479)."

Portanto, inexigível será a licitação quando singular for o serviço a ser contratado, quando essa singularidade seja relevante e quando o produto do trabalho do profissional não possa ser comparado com o produto de outro, de tal forma que se justifique a contratação direta pelo Poder Público.

Os professores IVAN BARBOSA RIGOLIN e MARCO TULLIO BOTTINO, com clareza ressaltam:

"Singular é aquele serviço cujo resultado final não se pode conhecer nem prever exatamente antes de pronto e entregue; aquele cujas características inteiramente particulares, próprias do autor, o façam único entre quaisquer outros. O único elemento sabido nesse caso é que cada autor o fará de um modo, sem a mínima possibilidade de que dois produzam exatamente o mesmo resultado. Cada qual tem a chancela de um autor, sendo, nesse sentido, único. Caracterizada e justificada essa singular natureza, ao lado da comprovação documental de



Governo Municipal de Brejão

notória especialidade do autor, teremos a inexigibilidade de licitação para cada caso concreto que se apresente.

Nem todo serviço constante do artigo 13 tem natureza singular, é o que se pretende ter esclarecido em definitivo. Um 'treinamento de pessoal' em tiro, ou em datilografia, não deixa de ser um treinamento de pessoal e o art. 13 consigna 'treinamento de pessoal' como serviço técnico especializado; mas não é a tal espécie de treinamento que se refere, pois esse não constitui 'serviço técnico profissional especializado', porém serviço comum, não singular, que qualquer empresa ou profissional do ramo pode executar perfeitamente igual, de modo plenamente descritível num edital de licitação, e cujos resultados são controláveis a todo tempo e exigíveis, certos e precisos, sempre". (In Manual Prático das Licitações, p. 271-272).

Por outro lado, como no presente caso, existem serviços que em função da sua matéria, complexidade, exige apreciação por um corpo de profissionais alheios ao corpo de servidores da Administração.

Assim, embora não exista um critério objetivo, um padrão geral para se definir a existência de singularidade ou não em determinado serviço, estando intimamente atrelada essa análise a cada caso, entendemos que, no caso em tela, há a caracterização dos serviços técnicos especializados, e em especial por inexistir no Município mão-de-obra especializada, com grande experiência em serviços contábeis Administração Pública, para realização de trabalhos contábeis como elaboração relatórios, análise de informações, interpretação de dados, registros conforme exigência do STN, normas voltadas ao Setor Público, defesa dos interesses da municipalidade perante os tribunais de contas e órgãos da administração pública federal e estadual, bem como, a assessoria e consultoria que se faz necessária nos casos de elaboração de leis e pareceres, estes últimos também nos casos internos da Administração Pública.

O mestre Diógenes Gasparini, assim dispõe sobre a matéria:

"Inexigível é o que não pode ser exigido, asseguram os dicionaristas. Inexigibilidade, a seu turno, é a qualidade do que não pode ser exigido. Desse modo, a inexigibilidade da licitação é a circunstância de fato encontrada na pessoa que se quer contratar, ou com quem se quer contratar, que impede o certame, a concorrência; que impossibilita o confronto das propostas para os negócios pretendidos por quem, em princípio, está obrigado a licitar, e permite a contratação direta, isto é, sem a prévia licitação. Assim, ainda que a Administração desejasse a licitação, estaria sendo inviável, ante a absoluta ausência de concorrentes. Com efeito, onde não há disputa ou competição não há licitação. É uma particularidade da pessoa de quem se quer contratar o mérito profissional, encontrável, por exemplo, no profissional de notória especialização e no artista consagrado pela crítica especializada." (Direito Administrativo" – 7ª. edição – Saraiva, 2002, pág. 445).

A contratação direta de profissionais da contabilidade ainda é bastante discutida na doutrina ou na jurisprudência, existe até a corrente qual defende que os próprios princípios que norteiam a profissão dirijem a contratação por meio de inexigibilidade.

Segundo o magistério de HELY LOPES MEIRELLES:



Governo Municipal de Brejão

"Serviços técnicos profissionais especializados, no consenso doutrinário, são os prestados por quem, além de habilitação técnica e profissional - exigida para os serviços técnicos profissionais em geral -, aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento"

E arremata o mestre:

"Todavia, a lei apresenta um rol de serviços técnicos profissionais especializados que podem ser contratados diretamente com profissionais ou empresas de notória especialização, sem maiores indagações sobre a viabilidade ou não de competição, desde que comprovada a sua natureza singular, como resulta do confronto dos arts. 13 e 25, II.

Quando houver possibilidade de competição, os serviços técnicos profissionais especializados deverão ser contratados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração (art. 13, § 1º). Inexigível é a licitação somente para a contratação de serviços técnicos profissionais especializados de natureza singular, prestados por empresas ou profissionais de notória especialização. A lei acolheu, assim, as teses correntes na doutrina no sentido de que a notória especialização traz, em seu bojo, uma singularidade subjetiva e de que o 'caso da notória especialização diz respeito a trabalho marcado por características individualizadoras" (Direito administrativo brasileiro, p.258).

De outra banda, é preciso lembrar que a relação entre contador e cliente, seja pessoa pública ou privada, é profundamente marcada pelo elemento confiabilidade, principalmente quando esteja envolvido assuntos da mais alta relevância político-administrativa, como é o caso da prestação de serviços contábeis por particulares ao Poder Público.

Além disso, não se pode esquecer que o trabalho de contabilidade requer uma elevadíssima dose do elemento confiança. Neste sentido, já se manifestou Adilson de Abreu Dallari:

"[...] existem assuntos de grande repercussão política, correspondentes a programas ou prioridades determinadas exatamente pela supra-estrutura política eleita democraticamente pelo corpo social. Temas dessa natureza requerem o concurso, ou de assistentes jurídicos nomeados para cargos de provimento em comissão, ou a contratação temporária de profissionais alheios ao corpo permanente de servidores" (2000, p. 02)."

Assim, a presença do elemento confiança justifica o fato de o Poder Público poder escolher, dentre os muitos profissionais devidamente gabaritados e competentes, aqueles que mais despertem sua confiança, isto é, aquele que tenha, aos olhos do Poder Público, maior compatibilidade com seus desideratos (FIGUEIREDO, 1994, p. 32). Ou seja, os atributos profissionais do contratado devem despertar no contratante a convicção de que o serviço deste será irrefutavelmente superior ao dos demais, em atendimento às necessidades da Administração e às exigências da situação concreta.

Também a confiança tem origem na discricionariedade de que dispõe o Poder Público ao tratar de questões da mais alta relevância jurídica ou política. Não se pode esperar que o administrador tenha objetividade total. Certamente, a escolha de certos profissionais em detrimento de outros, levará em consideração a confiança e segurança de que a atividade será realizada a contento por aquele que se contrata.



Governo Municipal de Brejão

Também o Município, como ocorre, na maioria dos municípios brasileiros traz em seu quadro um número reduzido de profissionais nesta área, razão pela qual, se faz necessária a contratação de assessoria especializada na matéria, desde que comprovadamente seja dotada de notória especialização.

Da Notória Especialização

A notória especialização do profissional ou da empresa para fins de contratação pela Administração Pública está delimitada na Lei de Licitações (art. 25, § 1º), objetivamente o legislador privilegiou a notória especialização decorrente de diversas fontes do saber tais como: desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento e equipe técnica. O que possibilita rol documental apto a atestar/certificar a notória especialização almeja na lei, vejamos:

Lei Federal nº 8.666/1993:

Art. 25. [...]:

§ 1º 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.

Art. 13. [...]:

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946.

Art. 25. São considerados trabalhos técnicos de contabilidade:

§ 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. (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020).

No caso sob análise vê-se que a empresa habilitada nos autos qualificou equipe técnica dotados de especialização em Gestão Municipal, atestados de capacidade técnica (notória especialização decorrente experiências), ou seja, empresa e profissional são detentores de notória especialização conforme preconizado os fundamentos acima delineados, se entende a busca da singularidade + especialidade + comprovação de atividades desenvolvidas e compatíveis com o objeto.

A contratada conta em seu quadro com profissional de notória especialização na área de contabilidade pública, pois realizam assessoria e consultoria técnica nessa área. Assim, por se tratar de um serviço técnico especializado, gravado essencialmente de grande complexidade, essencialidade e relevância, se torna indispensável à contratação da empresa, por esta ter reconhecimento notório em toda região, pela excelência na prestação dos seus Serviços Técnicos de Assessoria e Consultoria Contábeis.

Entendemos que empresa para a contratação, preenche os requisitos objetivos fixados pela legislação que rege a presente matéria, como aparato técnico, técnica conhecida e empregada com sucesso em outras contratações realizadas por outros entes públicos, desempenho anterior satisfatório



Governo Municipal de Brejão

com outros contratantes, além da notória experiência acumulada pela contratada ao longo de vários anos acumulados atuando nessa área.

Tais fatores devem ser efetivamente sopesados e interpretados harmonicamente, quando se trata da contratação de serviços especializados de Assessoria e Consultoria Contábil. Incluindo-se estes serviços, efetivamente, entre os técnicos especializados elencados no Art. 25, inciso II, § 1º, Art. 13, inciso III, ambos Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, c/c o art. 25, §§ 1º e 2º do Decreto-Lei nº 9.295, de 27/05/1946, com redação incluída pela Lei nº 14.039, de 17/08/2020, e demais normas regulamentares aplicáveis à espécie e pelos preceitos de Direito Público.

Da Fundamentação Legal

Versa a Constituição Federal de 1988, no que tange os Princípios que regem a Administração Pública, sobre a necessidade de procedimento prévio formal, no momento de contratação de obras, serviços ou fornecimento de bens, ao que se denomina de licitação.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#):

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. [\(Regulamento\)](#)

Como se vê, inteligentemente o Legislador ressalvou as hipóteses em que o processo licitatório, por diversas razões poderia não se mostrar viável.

A norma contida no Art. 37, inciso XXI da CF/88, fora regulamentada, pela Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações posteriores, que estabelece normas gerais para realização de licitações e contratos, estabelecendo ainda, de acordo com o prescrito na primeira parte do texto constante do inciso XXI, Art. 37 da Lei Federal nº 8.666/93, os casos que possibilitam a Dispensa de Licitação ou os casos em que sua concorrência se torna inexigível.

Na contratação em tela, os serviços e atividades a serem desenvolvidos, configura a inviabilidade de realizar uma licitação, pois não se clareia a lógica de sua realização.

Enquadra-se a Inexigibilidade de Licitação tem como fundamento no Art. 25, inciso II, § 1º, c/c Art. 13, inciso III, ambos Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295/1946, com redação dada pela Lei nº 14.039/2020, e demais normas regulamentares aplicáveis à espécie e pelos preceitos de Direito Público, que delimita a possibilidade de contratação por Inexigibilidade de Licitação do serviço que tratar-se de Consultoria e Assessoramento contábil.

Veja-se o teor do dispositivo legal:



Governo Municipal de Brejão

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 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:

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

Art. 25. São considerados trabalhos técnicos de contabilidade:

§ 1º Os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei. (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020)

§ 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. (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020)

Muito embora a regra geral para se contratar com a Administração Pública exija aos pretendentes submeter-se à realização de licitação, a própria Lei Federal nº 8.666/93 traz algumas hipóteses, em casos excepcionais, em que não é necessária a realização do procedimento licitatório para a contratação com a Administração Pública. Tratam-se dos casos de dispensa de licitação e de inexigibilidade de licitação já mencionados anteriormente.

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.

A contratação direta de contador, sem licitação, pelos órgãos públicos em todas as esferas de governo tem sido objeto de grande discussão entre os juristas, alguns defendendo a tese de que cabe a contratação direta por inexigibilidade de licitação, e outros que são adeptos à corrente que é desfavorável



Governo Municipal de Brejão

a tal contratação, pois entendem que inexistente a singularidade em algumas contratações, sendo este entendimento pacífico e estabelecido conforme demonstrado na norma vigente.

Todavia, a corrente majoritária, apoiada em julgados do Superior Tribunal de Justiça, trata a matéria como pacífica, no sentido de que a administração pública pode contratar, diretamente, sem licitação, pelo princípio da inexigibilidade de licitação, os serviços especializados.

Afirma-se que no caso de contratação de contador para interesses no exercício específico da profissão, há necessidade de comprovação da notória especialização, posto que todo contador já seja um profissional especializado, já para a prestação de serviços de assessoria e consultoria, ramos de natureza técnica e especialíssima da profissão, há que ser comprovada a notória especialidade.

Sendo assim, aduz Marçal Justen Filho:

Em última análise, aplica-se o princípio da proporcionalidade. A contratação deverá ser o instrumento satisfatório de eliminação do risco de sacrifício dos interesses envolvidos. Mas não haverá cabimento em promover contratações que ultrapassem a dimensão e os limites da preservação e realização dos valores em risco. (JUSTEN FILHO, 2002: 240).

Como dito acima, a contratação neste caso necessita de prévia justificativa acerca da plena viabilidade do meio pretendido para atendimento da necessidade pública. A Administração deve proceder à solução compatível com a real necessidade que conduz à contratação.

Com efeito, a hipótese de inexigibilidade de licitação não tem o condão de atribuir ao Administrador Público irrestrita liberdade para que possa, a seu talante, evitar o processo licitatório, pois a regra é licitar, sendo as exceções previstas em lei. Caso contrário, não teria que se falar em impessoalidade, nem moralidade, já que o gestor público teria ampla liberdade para selecionar a proposta que ele quisesse.

Existem situações peculiares em que a Administração se programa para a contratação via licitação, mas fatores alheios à sua vontade a impede, uma vez que o princípio da continuidade dos serviços públicos impede a paralisação dos serviços ao atendimento administrativo e de gestão.

Portanto, a contratação direta deve ser utilizada pela Administração quando restarem presentes todos os pressupostos constantes do Art. 25, inciso II, § 1º, c/c Art. 13, inciso III, ambos Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295/1946, com redação dada pela Lei nº 14.039/2020, e demais normas regulamentares aplicáveis à espécie e pelos preceitos de Direito Público.

Sendo ainda necessário o cumprimento de formalidades estabelecidas no Parágrafo Único, do art. 26 do mesmo diploma legal (Lei Federal nº 8666, de 1993), como condição para a eficácia do Processo Administrativo correspondente:

Art. 26. [...]

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



Governo Municipal de Brejão

- 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. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998).

A Administração, pois, após a verificação dos pressupostos deve escolher, para contratação direta (desde que possua dotação orçamentária), executante que possua capacidade jurídica e regularidade fiscal e preencha os requisitos de capacidade técnica e econômico-financeira compatíveis com as exigências do objeto a executar. Apresentar-se-á a razão da escolha do prestador de serviço, podendo ser que alguns valores sejam sacrificados em prol de outros.


Assim, uma contratação direta, nesse caso, poderá afastar a necessidade de outra contratação, via licitação, se o objeto for totalmente satisfeito dentro do prazo previsto. Assim, a Administração efetivaria a contratação direta de parte do objeto a ser executado, remetendo o restante a uma contratação posterior, precedida de licitação formal. Trata-se, pois, de manifestação do princípio da proporcionalidade. (JUSTEN FILHO, 2002).


Em síntese, dada à importância com relação à nova demanda com a prestação de serviços assessoria e consultoria contábil do Ente e Fundos Municipais, sendo necessárias para melhorias das tarefas precípuas no atendimento das exigências legais, peculiar da situação que existe a necessidade a ser contratada, razão pela qual em tese, à contratação direta por inexigibilidade de licitação.

Assim, conforme exposição positivada na Lei e na doutrina, vislumbra-se, limpidamente, que a obrigação a que o administrador está vinculado por determinação normativa, é a de requerer o parecer. Mas isso não significa que ele deve decidir de acordo com as conclusões opinadas pelo parecerista, podendo agir de forma diversa, desde que motive sua decisão.

Assim, submeto a presente justificativa a análise da Procuradoria e a Controladoria Geral do Município para posterior análise e ratificação dos Exmas. Srs. Gestores Municipais.
Brejão – PE, 17 de setembro de 2021.


Cleyson Roberto Alves Pascoal
Membro da CPL
Port. 009/2021


Edinaldo Almeida de Barros
Membro da CPL
Port. 009/2021


Adriana Araújo Vanderlei
Membro da CPL
Port. 009/2021




Governo Municipal de Brejão

RATIFICAÇÃO:


Tendo em vista o que consta do presente processo e considerando, ainda, o orçamento juntado ao processo. Face aos elementos contidos, entendo ser inexigível, Contratação direta, via Inexigibilidade de Licitação, tem por objetivo a Serviços. Contratação de empresa para prestação de serviços especializados de consultoria e assessoria técnica-contábil, financeira e gestão fiscal, consoante legislação vigente, com revisão de processos e rotinas, fazendo utilização de sistemas informatizados (software) integrados de gestão pública na área de Contabilidade Pública, com elaboração de relatórios para atender as necessidades das Unidades Gestoras: Prefeitura Municipal de Brejão - Geral; Fundo Municipal de Saúde-FMS; Fundo Municipal de Educação-FME; Fundo Municipal de Assistência Social-FMAS; Fundo Municipal da Criança e do Adolescente-FMCA; Fundo de Previdência do Município de Brejão-FUPREB, com fundamento no Art. 25, inciso II, § 1º, c/c Art. 13, inciso III, ambos Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295/1946, com redação dada pela Lei nº 14.039/2020, e demais normas regulamentares aplicáveis à espécie e pelos preceitos de Direito Público, e alterações posteriores.

Autorizo a contratação, observadas as demais cautelas legais.


Publique-se súmula deste despacho.


Sandoval Cadêngue de Santana
Secretário Municipal de Administração


Erivan Lopes Peixoto
Gestor Fundo Municipal de Educação - FME


Erica Mirele dos Santos Moreira
Secretária Municipal de Saúde-FMS


Francisca Andrea Santana de Godoy
Secretária Municipal de Assistência Social - FMAS


Anny Raquel Maurício Barros Vieira
Presidente do FUPREB

