

PARECER JURÍDICO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 001/2021 INEXIGIBILIDADE Nº 001/2021

OBJETO: contratação de empresa objetivando a prestação de serviços profissionais técnicos especializados em consultoria e assessoria administrativa e gerencial na área contábil e financeira da Câmara Municipal da Aliança-PE.

REQUERENTE: Presidente da CPL.

O presente procedimento tem por escopo a contratação por inexigibilidade de licitação, da empresa **JULIERME BARBOSA XAVIER – EPP**, inscrita no CNPJ/ME: 19.274.072/0001-55, objetivando a prestação de serviços profissionais técnicos especializados em consultoria e assessoria administrativa e gerencial na área contábil e financeira da Câmara Municipal da Aliança-PE.

Para fins de instrução, consta dos autos processuais:

- a) A comunicação interna autorizando a contratação;
- b) O termo de referência;
- c) A estimativa de preços e o respectivo “mapa”;
- d) A proposta de preços apresentada pela empresa JULIERME BARBOSA XAVIER – EPP e;
- e) A documentação de habilitação apresentada pela empresa JULIERME BARBOSA XAVIER – EPP.

Em ato contínuo, foi solicitado parecer acerca da possibilidade de contratação por inexigibilidade de licitação, da empresa **JULIERME BARBOSA XAVIER – EPP**.

É o relatório.

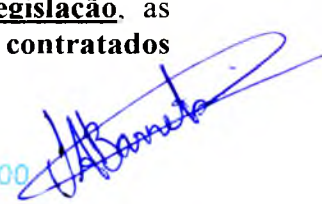
DOS PRESSUPOSTOS JURÍDICOS:

Regra geral, deve a administração pública em todas as suas esferas e níveis proceder com processo licitatório para as contratações administrativas. Tal comando, decorre do imperativo constitucional, tabulado no inciso XXI, do artigo 37, da Carta Política, *in verbis*:

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.

Conforme explicitado, o dispositivo visa garantir o cumprimento dos princípios norteadores da administração pública, especialmente os da impessoalidade, moralidade e eficiência.

Conquanto, a regra seja a exigência de previa licitação pública para contratação, conforme previsto no próprio texto constitucional, ficam ressalvados os casos específicos previstos em lei. A esse respeito, a Lei Federal nº 8.666/1993, em seu artigo 25, II, disciplinou:

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;

Outrossim, foi editada a Lei Federal nº 14.039/2020, que inseriu os §§ 1º e 2º, no artigo 25, do **Decreto-Lei nº 9.295/1946**, que regulamenta a atividade contábil no país. Trazendo expressa previsão de que os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, vejamos:

Art. 25.

(...)

§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.** (NR)

Em relação a contratação de assessoria jurídica e contábil, já antes da alteração legislativa advinda da Lei Federal nº 14.039/2020, o TCE-PE já tinha entendimento jurisprudencial acerca da possibilidade de procedimento de inexigibilidade de licitação para tais serviços, nesse sentido Processo TC nº 0504611-7 e Processo TC nº 0250039-5.

A legislação também veda a subcontratação dos serviços pelo prestador ou empresa contratada pela administração pública, nos casos em que houver contratação em regime de inexigibilidade de licitação.

Preliminarmente, cabe observar que o artigo 25 da Lei Federal nº 8.666/1993 retrata uma lista exemplificativa de casos de inexigibilidade de licitação, sendo um rol aberto, ou *numerus apertus*, em decorrência da expressão “em especial”.

Igualmente, é hipótese prevista especialmente em lei, o serviço a ser adquirido atende a quatro requisitos: Ser serviço técnico especializado; ser o serviço de natureza singular, ou seja, não é um serviço comum, rotineiro, que possa ser prestado por qualquer empresa; a empresa que o prestará é de notória especialização; o serviço não é de publicidade ou divulgação.

No âmbito da contratação de escritórios de advocacia, o TCE-PE, respondendo consulta oriunda da Câmara Municipal de Chã Grande (Processo TCE-PE Nº 1208764-6), em 13/12/2017, respondeu positivamente a possibilidade de ocorrer inexigibilidade de licitação para contratação de serviços advocatícios “quando for inviável a prestação de atividade jurídica por advogados públicos concursados”. Afirmando ainda que a formalização da inexigibilidade deverá atender, cumulativamente, os seguintes requisitos: existência de processo administrativo formal, facultado o acesso a qualquer interessado; notória especialização do profissional ou do escritório de advocacia; demonstração da impossibilidade da prestação do serviço pelos integrantes do poder público (concursados ou comissionados); cobrança de preço compatível com o preço do mercado, demonstrado por parecer da Comissão de Licitação no processo administrativo de inexigibilidade e, finalmente, ratificação da inexigibilidade pelo prefeito ou dirigente máximo do órgão. *Mutatis mutandis*, o mesmo entendimento, com as mesmas condicionantes, em nosso entender, pode ser aplicado a contratação de serviços profissionais técnicos especializados em consultoria e assessoria administrativa e gerencial na área contábil e financeira, especialmente após o advento da Lei Federal nº 14.039/2020.

Feitas as devidas considerações gerais acerca da possibilidade jurídica da inexigibilidade em relação a assessoria contábil e suas condicionantes, passamos a análise do caso concreto.

DO CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS JURÍDICOS:

Da impossibilidade da prestação do serviço pelos integrantes da Câmara Municipal da Aliança (concursados ou comissionados):

Em *prima face*, conforme muito bem exposto no Termo de Referência não há no quadro funcional da Câmara Municipal da Aliança/PE, profissional efetivo habilitado e em situação de regularidade perante o Conselho Regional de Contabilidade.

Sendo assim, a Administração Pública pode e deve contratar por excepcional interesse público para atender a demanda, sob pena de paralização do fluxo contábil com prejuízos irreparáveis para a administração pública, inclusive com possível responsabilização do gestor por tal paralização.

Ademais, é de aplicação geral a contratação de serviços desempenhados por profissionais ou empresas de consultoria contábil, desde que justificadamente, mediante regular procedimento licitatório, observadas as regras constantes da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. O que se coaduna ao presente caso.

Da singularidade do serviço:

No caso em estudo, ou seja, contratação de serviços técnicos especializados em consultoria e assessoria administrativa e gerencial na área contábil e financeira, a singularidade (capacidade intelectual, desempenho anterior, estudos, experiências, organização, aparelhamento e equipe técnica) da prestação do serviço de contabilidade, por si só, justifica a ausência de competição.

Tal entendimento já foi inclusive objeto de explanação por nossa Corte de Contas, quanto de 2008, apreciou a Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Itacuruba relativa ao ano de 2001:

CONSIDERANDO que esta Corte também possui reiterada jurisprudência no sentido de que é cabível o procedimento de inexigibilidade de licitação para a contratação de assessoria contábil e jurídica, a exemplo da Decisão TC nº 0073/06, proferida no Processo TC nº 0504611-7; (PROCESSO T.C. Nº 0250039-5 /PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ITACURUBA (EXERCÍCIO DE 2001) DECISÃO T.C. Nº 1092/08)

Com a edição da Lei Federal nº 14.039/2020, que inseriu os §§ 1º e 2º, no artigo 25, do **Decreto-Lei nº 9.295/1946**, resta clarividente a singularidade e tecnicidade dos serviços de natureza contábil.

Frise-se que a singularidade (art. 25, II) não se confunde com exclusividade (25, I). A singularidade decorre, na hipótese, da impossibilidade de fixação de critérios objetivos de julgamento.

Na lição de Marçal Justen Filho, o serviço singular exige a conjugação de dois elementos: a) excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita; e b) impossibilidade de sua execução por parte de um “profissional especializado padrão”.

Chama, atenção que cada vez mais os gestores públicos são responsabilizados por má prestação de serviço por parte dos profissionais de contabilidade. Face a isso, cada vez mais se deve procurar profissionais de excelência para consecução da finalidade pública.

Ainda sobre a singularidade, temos a Súmula 39 do TCU, que *in casu* serve de norte doutrinário:

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

Assim, com supedâneo em todo o exposto e em especial §§ 1º e 2º, no artigo 25, do **Decreto-Lei nº 9.295/1946** fica caracterizada a singularidade dos serviços de contábeis prestados por profissionais qualificados.

Da notória especialização do profissional:

O § 2º, no artigo 25, do Decreto-Lei nº 9.295/1946, em relação aos profissionais da área de contabilidade, nos apresenta o conceito do que se considera como notória especialização, vejamos:

§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.”

Pode-se extrair dos autos do presente processo administrativo que a empresa JULIERME BARBOSA XAVIER – EPP é prestadora de serviços de contabilidade pública em outros órgãos públicos no Estado de Pernambuco, apresentado quadro técnico com experiência, bem como com certificados de atualização, conforme demonstrado pelos atestados e certificados apresentados.

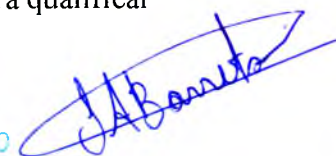
Ademais, conforme levantado pela CPL, no módulo Licitações e Contratos – LICON, constatou-se que a referida empresa, tem serviços prestados em diversos municípios de Pernambuco, totalizando, até 01/03/2021, mais de 570 empenhos em pouco mais de 28 unidades jurisdicionadas do TCE-PE.

Frise-se que foi apresentada a documentação comprobatória da necessária qualificação no que se refere à habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação econômica e financeira e qualificação técnica.

No caso sob análise se vê que a empresa JULIERME BARBOSA XAVIER – EPP é qualificada por equipe técnica dotada de especialização na área de contabilidade pública, com atestados de capacidade técnica (notória especialização decorrente experiências, do desempenho anterior, da empresa e da equipe técnica).

Diante do exposto, fica evidente o cumprimento dos requisitos objetivos previstos na legislação, bem como demonstrado o reconhecimento do mercado acerca das qualificações da empresa sob análise.

Ao nosso sentir, os documentos acostados aos autos são suficientes para qualificar a empresa como de notória especialidade.



Da cobrança de preço compatível com o preço do mercado:

O inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei Federal nº 8.666/1993, disciplina acerca da justificativa de preço para fins de instrução de processo administrativo de inexigibilidade de licitação.

No âmbito federal, a considerável tempo já se pratica o disciplinado na Orientação Normativa nº 17, da Advocacia Geral da União:

“A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos”.

Observa-se ainda que se utilizou, como parâmetro, cotação dos preços praticados em relação à assessoria contábil na Zona da Mata Norte do estado.

Tudo em consonância, com a consecução do melhor interesse público. Assim, consta-se que o preço apresentado se encontra em compatibilidade com o praticado no mercado.

DA CONCLUSÃO

A Licitação é o processo administrativo utilizado pela Administração Pública e pelas demais pessoas obrigadas pela lei, com o objetivo de garantir a isonomia, selecionar a melhor proposta, além de promover o desenvolvimento nacional sustentável, por meio de critérios objetivos e impessoais, para celebração de contratos.

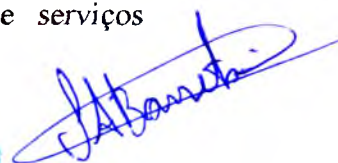
Como **os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares**, quando comprovada sua notória especialização. Excetuando-se das regras que são voltadas para a competição do menor preço, a inexigibilidade do certame é consequência natural.

Considerando a demonstração nos autos da notória especialização da empresa de contabilidade habilitada, restando preenchido este requisito legal.

Considerando ainda, a impossibilidade de que o corpo técnico da Câmara Municipal da Aliança possa prestar de forma satisfatória os serviços de assessoramento contábil, mostra-se necessária a contratação, a qual se coaduna com o interesse público e os princípios norteadores da administração.

Por fim, verifica-se que o preço apresentado possui valor razoável e proporcional ao praticado pela empresa habilitada e pelo mercado.

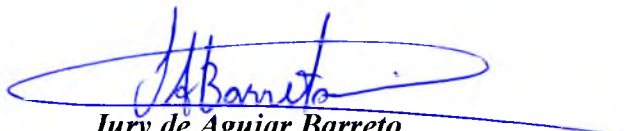
Ante o exposto, opino pela possibilidade jurídica e plena legalidade da contratação, por meio de inexigibilidade de licitação, da empresa **JULIERME BARBOSA XAVIER** – EPP, inscrita no CNPJ/ME: 19.274.072/0001-55, para prestação de serviços



profissionais técnicos especializados em consultoria e assessoria administrativa e gerencial na área contábil e financeira da Câmara Municipal da Aliança-PE.

À consideração superior.

Aliança, 01º de março de 2021.



Iury de Aguiar Barreto
Advogado – OAB/PE nº 45.110