

## PARECER JURÍDICO

Número do Processo : 047/2021

Inexigibilidade de Licitação : 002/2021

Licitante : Prefeitura Municipal de Crixás/TO

**Objeto** : Contratação de Empresa Especializada em Prestação de Serviços de Contabilidade Pública na Elaboração do PPA – Plano Plurianual 2022/2025

A Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Crixás do Tocantins/TO se manifestou nestes autos sugerindo que a contratação dos serviços especializados de contabilidade pública para elaboração do PPA-2022/2025 objeto deste processo se realizasse através de **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO 002/2021**, com fulcro no art. 25, II, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666/93), solicitando, para tanto, autorização para prosseguimento, o que veio para parecer desta assessoria jurídica.

Inicialmente, entende-se de bom arbítrio rememorar que não raras vezes é contraditória a questão "fazer ou não fazer" processo licitatório, quando ocorre de existir empresa já cadastrada, apresentando excelentes condições técnicas.

À luz da Lei nº 8.666/93, modificada pela Lei nº 8.883/94, a licitação é indispensável, em regra, devendo somente como exceção haver dispensa ou inexigibilidade, caso em que deverá ser justificada, sendo o processo cabível instruído das razões que levaram a tal procedimento, bem como, a cautela na escolha do fornecedor ou prestador de serviços e compatibilidade do preço em relação ao objeto dalicitação.

A Constituição Federal expressamente estabelece, no seu art. 37, XXI, a necessidade de licitação como procedimento prévio para a aquisição de bens e Contratação de serviços por parte da administração pública, ressalvadas as hipóteses previstas em lei.



A Lei de licitações preleciona normas gerais para licitações e contratos administrativos, obrigando as pessoas físicas ou jurídicas que tenham a intenção de contratar com Poder Público à submissão a um procedimento diversificado dos ditames oriundos das avenças privadas.

Regulamentando a matéria, a Lei Federal nº 8.666/93 prevê as hipóteses de contratações diretas, ou seja, daquelas em que a administração se encontra desobrigada a realizar licitação para a contratação de terceiros. Dentre essas hipóteses percebe-se a denominada inexigibilidade de licitação, que consiste em situações em que a licitação se apresenta juridicamente impossível, conforme se vê do art. 25 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Deste modo, temos a dizer que a natureza jurídica da inexigibilidade licitatória se encontra sob os ditames da Lei 8.666/93, com as alterações promovidas pela Lei 8.883/94, EC nº 19 e 9.648, de 27/05/98, que regulamenta o artigo 37, inciso XXI de nossa Carta Magna.

De tal sorte, a contratação direta pela administração, sem a realização de procedimento licitatório, pode ocorrer em razão das peculiaridades dos materiais e dos serviços elencados como hipóteses (art. 24 da Lei 8.666/93), ou mesmo impossível de ser realizada (inexigibilidade de licitação, art. 25 c/c art. 13 da Lei 8.666/93), em razão da inadequação ao procedimento licitatório de competição pública dos objetos demandados para efeito de contratação, como se vê da redação do art. 25, inciso II, c/c o art.13 da Lei já mencionada:

*Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*

(...)

- I - 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;*







*Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:*

(...)

- I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;*
- II - pareceres, perícias e avaliações em geral;*
- III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;*
- IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;*
- V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;*
- VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;*
- VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.*

Nesse entendimento, verifica-se que existem requisitos para que implique a inexigibilidade de licitação, quais sejam: a) inviabilidade de competição; b) natureza singular do serviço e c) notória especialização dos profissionais a serem contratados.

É bem verdade que, se o objeto a ser licitado é singular, seja ele bem ou serviço, surge um fator de ordem lógica a impedir a obstaculizar a disputa e, conseqüentemente, o próprio certame licitatório. É o que pode acontecer na hipótese de serviços especializados de contabilidade em que reste demonstrada a inviabilidade de competição, a singularidade do serviço e que o trabalho do profissional escolhido é o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, com a justificativa do preço, requisito do art. 26, III da Lei 8.666/93.

**Aliás, a Lei nº 14.039/2019 reconheceu ser os serviços profissionais de contabilidade técnicos e singular:**

*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:*



“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)

A guisa de exemplo, segue abaixo o julgado do Colendo Superior Tribunal de Justiça

– STJ:

ADMINISTRATIVO AÇÃO CIVIL PÚBLICA ATO DE IMPROBIDADE CONTRATADAÇÃO DE CONTADOR DISPENSA DE LICITAÇÃO PROCEDIMENTO DA LEI 8.666/93: INOBSERVÂNCIA VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC: INEXISTÊNCIA. 1. A contratação de prestação de serviço sem exigência de licitação é permitida pela Lei 8.666/93, devendo-se observar, para tanto, o disposto no art. 25, II, conjugado com o art. 26, os quais exigem seja a contratação precedida do processo de dispensa instruído, no que couber, com: I) a caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso; II) a razão da escolha do fornecedor ou executante; III) justificativa do preço; e IV) documento de aprovação dos projetosde pesquisa aos quais os bens serão alocados. 2. A contratação de contador pela Prefeitura Municipal de Cajuri - MG não atende ao disposto no art. 25 da Lei 8.666/93 porque não demonstrada a inviabilidade de competição, a singularidade do serviço e que o trabalho do profissional escolhido é o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, nem





**a justificativa do preço, requisito do art. 26, III da Lei 8.666/93.** 3. Retorno dos autos ao Tribunal de origem. 4. Recurso especial conhecido em parte e, nessa parte, provido. (STJ - REsp: 842461 MG 2006/0080132-0, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 20/03/2007, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 11.04.2007 p. 233)

Importante salientar que a singularidade mencionada não significa que outros não possam realizar o mesmo serviço, visto que estes são singulares, embora não sejam necessariamente únicos. Para ilustrar trazemos à baila, o entendimento do Tribunal de Justiça de São Paulo, *verbis*:

LICITAÇÃO – Dispensa – Admissibilidade – Contratação de serviços técnicos singulares – **Empresa de notória especialização, ainda que não a única capaz de prestar o serviço. O fato de outras empresas prestarem os mesmos serviços não pré-exclui, para efeito de licitação, o requisito legal da singularidade, a qual não se confunde com exclusividade.**

No caso em *examine*, não se tem outra visão senão a conclusão de que o serviço especializado de consultoria e assessoria contábil é de natureza intelectual, *intuitu personae*, são trabalhos carreados de intelectualidade e subjetividade, em alguns casos não podendo, estes, serem comparados uns com os outros e, por isso, devem ser considerados infungíveis e de caráter personalíssimo.

Ainda sobre o tema, de suma importância é o estudo da doutrina especializada quanto a matéria em comento. Assim, IVAN BARBOSA RIGOLIN citado por Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 252, faz a seguinte consideração:

*“A singularidade do ‘objeto’ consiste, na verdade, na singularidade (peculiaridade) do ‘interesse público a ser ‘satisfeito’.*

*“A raiz da inexigibilidade da licitação reside na necessidade a ser atendida e não no objeto do ofertado. Ou seja, não é o objeto que é singular, mas o*

---

*interesse concreto. A singularidade do objeto contratado é reflexo da especialidade do interesse público”.*

Do mesmo modo, leciona Adilson Abreu Dallari, no seu Livro Aspectos Jurídicos da Licitação, Forense - 1997, p. 51, *in verbis*:

“... já acolhendo a distinção feita pelo legislador entre dispensa e inexigibilidade, os Autores enfocam um aspecto extremamente relevante, qual seja o fato de que **um trabalho técnico profissional especializado pode ser contratado sem licitação mesmo que haja “uma pluralidade de notórios especializados”** exatamente porque o trabalho produzido se torna singular em razão da singularidade subjetiva do Executante.”

Com efeito, sabe-se que a licitação é regra, entretanto, que comporta ressalvas, como pode se dá no presente caso. A doutrina especializada e a jurisprudência pátria vêm assegurando que a prestação de serviços especializados de consultoria e assessoramento contábil pode ser considerada um serviço de natureza singular, idônea, portanto, a autorizar a inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, II, c/c art. 13, III e V, da Lei 8.666/93.

Tais dispositivos legais reportam-se à contratação direta, pelo Poder Público, de serviços técnicos de notória especialização - aí incluídos as assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias, e patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

Ante o brevemente esposado ao norte, é o presente no sentido de constatando e declarando a laboriosa Comissão de Licitação – em termo de justificativa de inexigibilidade de licitação - que os serviços de contabilidade especializada na elaboração do Plano Plurianual PPA-2022/2025 a serem prestados à Prefeitura Municipal de Crixás do Tocantins/TO estão de acordo com os ditames da Lei nº 8.666/93, e em especial ao inciso II do art. 25 e inciso III e V do art. 13, ou seja, que há inviabilidade de competição, notória especialização dos profissionais a serem contratados e os serviços são de natureza singular, e, ainda, restando cumprindo o rito estabelecido no art. 26, é possível a declaração de







inexigibilidade para contratação direta de contador ou empresa de contabilidade, embora a regra recomendável seja de licitar essa modalidade de contratação.

Este parecer é meramente opinativo, contendo uma análise do aspecto formal, estritamente, não tendo abrangência sobre idoneidade de documentos e de informações apresentadas, uma vez que, foge da competência do parecerista tal análise.

Desta feita, a Autoridade Administrativa pode acatá-lo, ou não, conforme a conveniência da Administração.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Remeta-se a autoridade superior para apreciação e decisão de prosseguimento.

Crixás do Tocantins/TO, 21 de setembro de 2021.

  
**RICARDO FRANCISCO RIBEIRO DE DEUS**  
**OAB/TO 7705-A**  
**ASSESSOR JURÍDICO**