



PARECER JURÍDICO

Processo nº 05/2020

Inexigibilidade nº 01/2020

Modalidade: Inexigibilidade de licitação

OBJETO: Contratação empresa para a prestação de Serviços de Assessoria e Consultoria Contábil com especialidade em Contabilidade Pública e demais atos contábeis no exercício de 2020, para atender a Prefeitura Municipal e Fundos Municipais.

Trata-se o presente da análise do processo de inexigibilidade de licitação acima numerado, por esta Prefeitura Municipal, da prestação de serviços de Consultoria em Contabilidade e Assessoria Contábil Pública e demais atos contábeis no exercício de 2020, para atender a Prefeitura Municipal e Fundos Municipais.

A área requisitante indica a contratação da Empresa MARCOS ANTÔNIO FEITOZA DA COSTA - ME, empresa que presta serviços de assessoramento em contabilidade pública e que conta com responsável técnico dotado de notoriedade.

Em atenção à solicitação constante do despacho emitido pelo Senhor Secretário de Administração, o Presidente da Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Carrasco Bonito, enviou os presentes autos a esta Assessoria Jurídica passa a analisar a viabilidade da contratação de prestação de serviços já reportados.

Consta nos autos até o presente momento: (i) solicitação da contratação dos serviços; (ii) proposta de preços da empresa acompanhada de tabela de preços referenciais do Sindicato das Empresas de Serviços Contábeis e das Empresas de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas do Estado do Tocantins – SESCAP/TO; (iii) despacho do Prefeito autorizando a abertura de procedimento licitatório; (iv) ato do justificação do Prefeito indicando as razões de escolha da empresa e dos preços ofertados; (v) portaria nomeação comissão licitação e certificado de participação em curso



de licitação do presidente da CPL; (vi) autuação do processo; (vii) informações da existência de dotação orçamentária que suportará a contratação; (viii) minuta do contrato.

É o relatório.

Inicialmente, é importante consignar que este parecer tem o escopo de assistir à Administração no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

Desta feita, o município de Carrasco Bonito almeja contratar diretamente, por inexigibilidade de licitação, o Escritório MARCOS ANTÔNIO FEITOZA DA COSTA - ME, empresa que presta serviços de consultoria e assessoramento em contabilidade pública.

Também, é inconteste que o presente tema gera controvérsia ante a falta de uma legislação específica que discipline a contratação de serviços contábeis, bem como pelo conflito de entendimento frente ao julgamento de casos concretos seja pelo Judiciário seja pelos tribunais de contas.

Assim, a CPL autuou a contratação com esteio no permissivo do artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93. Diz o dispositivo legal:

"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".

E o § 1º do citado dispositivo define a notória especialização, verbis:

"§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 contratado".



A seu turno, o artigo 13 da Lei nº 8.666/93, a que faz remissão o transcrito art. 25, arrola, como serviços técnicos profissionais especializados AS ASSESSORIAS E CONSULTORIAS (inciso III), hipótese em que se enquadraria o objeto a ser contratado pelo município de Carrasco Bonito.

A inexigibilidade de licitar, portanto, ocorre quando inviável a competição entre os potenciais interessados, dada a singularidade do serviço técnico a ser contratado com profissional de notória especialização e experiência.

CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO (Curso de Direito Administrativo, 12ª ed., São Paulo: Malheiros, p. 468), afirma que se não há viabilidade de competição entre possíveis ofertantes, falta ao procedimento licitatório pressuposto lógico, não havendo, pois, sentido, em a Administração realizá-lo. E isto ocorre quando o objeto é singular como no caso em apreço.

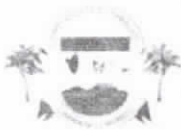
Discorrendo sobre a singularidade do serviço a ser contratado, assevera o citado autor:

"Em suma: 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 o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, estes, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa. (...) É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado - a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria - recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para cada caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso. Há, pois, nisto também um componente subjetivo ineliminável por parte de quem contrata. Foi, aliás, o que Lucia Valle Figueiredo, eminente Desembargadora Federal aposentada do TRF da 3ª Região, apontou com propriedade: „Se há dois, ou mais, altamente capacitados, mas com qualidades peculiares, lícito é, à Administração, exercer seu critério discricionário para realizar a escolha mais compatível com seus desideratos". (ob. Cit., p.478)

Ainda sobre o tema, traz-se à colação o magistério de EROS

ROBERTO GRAU:

"Isso enfatizado, retomo o fio de minha exposição para salientar, ainda, que, ser singular o serviço, isso não significa seja ele - em gênero - o único. Outros podem realizá-lo, embora



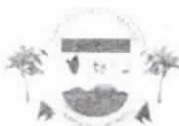
PREF. M. CB - TO	
PROG. n°	05
ELS n°	80
Ass:	

não possam fazê-lo do mesmo modo, com o mesmo estilo e com o mesmo grau de confiabilidade de determinado profissional ou de determinada empresa. Logo, é certo que os serviços de que cuidamos jamais assumem a qualificação de únicos. Único é, exclusivamente - e isso é inferido em um momento posterior ao da caracterização de sua singularidade -, o profissional ou empresa, dotado de notória especialização, que deverá prestá-lo. Porque são singulares, a competição (= competição aferível mediante licitação, segundo as regras do julgamento objetivo) é inviável, nada obstante mais de um profissional ou empresa possam prestá-los. Mas, como devem ser contratados com o profissional ou empresa dotados de notória especialização e incumbe à Administração inferir qual desses profissionais ou empresas prestará, em relação a cada um deles, o trabalho que, essencial e indiscutivelmente, é (será) o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, neste segundo momento, quando a Administração inferir o quanto lhe incumbe, caracterizar-se-á não a unicidade do serviço, porém a unicidade do trabalho de determinado profissional ou empresa, justamente o que deve ser contratado para a prestação do serviço." (In Licitação e Contrato Administrativo, São Paulo: Malheiros, 1995, pp. 72/73).

Logo, tendo a considerando a Administração ato de justificação que o serviço a ser contratado é singular, nos termos acima postos, poderá escolher, de forma discricionária - e devidamente justificada -, o profissional para prestá-lo, fazendo-o em razão de sua notória especialização **e do grau de confiança que nele deposita.**

In casu, a justificativa da contratação almejada, até o presente momento, não se encontra presente nos autos a documentação da empresa e seus sócios, que demonstre a notória especialização, nos termos da manifestação da Comissão de Licitação.

Cumprе destacar, que a execução da contabilidade da Prefeitura Municipal tem por base a LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E LEI ORÇAMENTÁRIA, a exemplo de todos os atos administrativos em geral, devem se cingir à letra da lei, ante a vigência em sede de Administração Pública, do princípio da legalidade estrita. Destarte, os atos de natureza financeiro-contábil obrigatoriamente devem atender a inúmeros diplomas legais, tais como, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei n. 4.320, sem contar as normatizações de titularidade dos Tribunais de Contas, os quais, por sua vez, impõem a consecução de uma série de relatórios, demonstrativos, cronogramas, programações, publicações, que exigem um amplo e específico conhecimento a respeito, sob pena, de se culminar em rejeição de contas, imputação de multas, afastamento cargo, e outras penalidades ao gestor, ordenador da despesa, além, sobretudo, de prejuízos ao regular andamento da máquina municipal e via de conseqüente aos munícipes que dela precisam.



Diante disso, de muitos parâmetros legais e documentais, e de interesse coletivo, a serem respeitados e observados, sob o risco da aplicação de penalidades graves e prejuízos irreparáveis, as leis acima referidas são de suma importância, para não dizer essencial, de forma que sua elaboração deve ser formulada por quem entende das peculiaridades a fim proporcionar segurança a Administração Pública municipal quanto a previsão de arrecadação e despesas orçamentárias.

Nesse diapasão, a administração deverá fazer uma aferição dos requisitos objetivos necessários a consecução da inexigibilidade pretendida, balizando-se nos conceitos acima delineados de singularidade e notoriedade, e na documentação da pretensa contratada que deverá ser apresentada.

No que diz respeito à notoriedade do contratado, a administração deverá observar que ela decorrerá da documentação que será carreada aos autos desse processo administrativo, como por exemplo certificados de cursos, responsáveis técnicos com extenso currículo técnico e, larga experiência no mercado, a fim de conferir à Administração a segurança de que o contratado atenderá a sua necessidade já que a mesma deverá demonstrar êxito no desempenho anterior do serviço, quando da prestação efetivada junto a outras entidades públicas, subordinadas a regime jurídico de contratação semelhante ao do Contratante.

Não bastasse tudo o quanto até aqui aludido, haverá de perquirir ainda o fator confiança, que apesar de não expresso em lei para hipótese de inexigibilidade, salta à evidência, também como insuscetível de competição, e por isso, vem sendo difundido pela doutrina e jurisprudência, em situações semelhantes ao particular ora discutido.

Aliado a tudo isso, compete ressaltar também, que o Município de Carrasco Bonito não tem em seu quadro de pessoal profissionais especializados em contabilidade pública e nem cargos a respeito para serem preenchidos mediante concurso público ou mesmo nomeação/contratação e para suprir essa falta na estrutura administrativa a Prefeitura necessita de contratar empresas e ou profissionais com esse perfil



a fim de atender os princípios da eficiência e transparência na Gestão dos Recursos Públicos.

Destarte, a contratação ora sob análise de empresa especializada em contabilidade pública por inexigibilidade de licitação é perfeitamente admissível para atender específicos serviços em razão da complexidade e especificidade, nos termos do Art.25, inciso II, §1º combinado com o Art.13, III, da Lei 8.666/93 devendo ser observado o disposto nos Arts.54 e 55 da mesma Lei e os princípios que regem a Administração Pública, desde que observados os requisitos acima elencados.

Por outro lado, vindo a administração a firmar contrato deverá ele esta em conformidade os seguintes itens dos arts. 54 e, mormente, 55, da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

§ 2º Os contratos decorrentes de dispensa ou de inexigibilidade de licitação devem atender aos termos do ato que os autorizou e da respectiva proposta.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;*
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;*
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;*
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;*
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;*
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;*
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;*
- VIII - os casos de rescisão;*
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;*
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;*
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;*
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;*



XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

No contrato, também, deverá constar a previsão da designação de um fiscal do referido, nos termos do art. 67 da Lei 8.666/93 que assim dispõe:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

Ante ao exposto e à vista do texto legal acima transcrito, considerando a proposta apresentada, esta assessoria, salvo melhor juízo do Administrador Público, opina pela existência das condições necessárias à realização do contrato de prestação dos serviços acima explicitados com a Prefeitura Municipal de Carrasco Bonito, de modo inexigível nos termos da legislação específica, desde que comprovado nos autos os requisitos acima elencados, mormente o da notória especialização.

Este é o parecer, *s.m.j.*

À origem, com as cautelas legais para superior apreciação.

Carrasco Bonito/TO, em 10 de janeiro de 2020.

NATANAEL GALVÃO LUZ

OAB/TO 5384

NGL-SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA