INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 004/2024 - ADM.
ORIGEM: SECRETARIA MUN. ADMINISTRAÇÃO, GESTÃO E ORÇAMENTO
ASSUNTO: SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM CONTÁBILIDADE PÚBLICA.

PARECER ASSESSORIA JURÍDICA

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO. SINGULARIDADE DA ATIVIDADE. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. POSSIBILIDADE. Ressalva quanto a exigência da documentação relativa à regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista da contratada e confecção de contrato nos termos do artigo 92 da Lei 14.133/21.

I – RELATÓRIO

Trata-se de procedimento administrativo, encaminhado pela Comissão de Contratação, após prévia autorização das autoridades competentes, pleiteando a análise quanto à viabilidade de contratação, mediante inexigibilidade de licitação, de empresa para prestação de serviços especializados em contabilidade pública para prestação de contas anual do ordenador de despesa do Poder Executivo, de acordo com o artigo 1º da INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE/TO Nº 7, DE 27 DE NOVEMBRO DE 2013.

Os autos vieram instruídos com solicitação; estudo de demanda; declaração de disponibilidade orçamentária, e disponibilidade financeira; termo de referência/justificativa; justificativa do preço; justificativa da escolha; documentos constitutivos da empresa e certidões de regularidade fiscal e trabalhista; Termo de autuação do processo e despacho do setor de licitações para parecer prévio da assessoria jurídica.

É o breve relatório. Passo a opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

No campo da Administração Pública não se faz o que quer, mas, sim, o que a lei previamente autoriza. Em Direito, é o que tecnicamente se chama de princípio da legalidade (CF/88, art. 37, *caput*).

[illegible]

O que vale dizer, o gestor não faz o que quer, mas, sim, o que a lei expressamente autoriza.

É ainda princípio constitucional a realização de contratação pela administração mediante prévia licitação.

Assim, a Licitação é a regra, sendo sua dispensa a exceção.

Para atingir seu objetivo fim à administração é permitida dentre os diversos atos jurídicos a contratação com particulares, sempre observando os preceitos legais relativos à natureza e forma de contratação.

O procedimento possui como objetivo garantir a moralidade administrativa vedando a contratação de qualquer particular sem a demonstração de que seja o melhor para o interesse público. Possui também a finalidade de garantir a igualdade de oportunidades a todos que têm o interesse em contratar com a Administração Pública, permitindo a competitividade que é essencial para a licitação. Assim é garantida a impessoalidade na escolha do contratado.

No caso em tela, é disciplinado na Constituição Federal e na Lei 14.133/21.

A CF em seu artigo 37, XXI diz:

> *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:*
> *[...]*
> *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.*

Depreende-se da leitura do dispositivo constitucional a existência de exceção a regra geral de contratação mediante procedimento licitatório público ao possibilitar a contratação direta em casos especificados na legislação.

A lei de licitações e contratos administrativos seguindo, logicamente os ditames constitucionais preceitua como regra geral o procedimento licitatório para a contratação de obras e serviços; alienações, concessões, permissões e locações pela Administração Pública, e como exceção as hipóteses previstas na própria lei.

As exceções previstas na referida lei estão em seus artigos 74 e 75 e Para o caso em comento cabe analisarmos o art. 74 que trata sobre a inexigibilidade de licitação. Vejamos:

> ***Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:***
>
> ***I- aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;***
>
> ***III- contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; (grifo nosso).***

Os serviços técnicos elencados no artigo 74, inciso III, da lei são: a) estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos; b) pareceres, perícias e avaliações em geral; **c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;** d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços; e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; g) restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

Portanto, a legislação autoriza a contratação direta por inexigibilidade de licitação de profissional ou empresa especializada para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados para emissão de pareceres, assessoria ou consultorias técnicas.

É imperioso ressaltar que a autorização de contratação direta por inexigibilidade de licitação prevista no art. 74 supracitado determina que o serviço técnico especializado seja de natureza singular, executado por profissional de notória especialização.

José dos Santos Carvalho Filho conceitua estes requisitos da seguinte forma:

> A lei considera de notória especialização o profissional ou a empresa conceituados em seu campo de atividade. Tal conceito deve decorrer de vários aspectos, como estudos, experiências, publicações, desempenho anterior, aparelhamento, organização, equipe técnica e outros do gênero. (...)
>
> Além dessas características, impõem a lei que os serviços tenham natureza singular. Serviços singulares são os executados segundo características próprias do executor. Correta, portanto, a observação de que "singulares são os serviços porque apenas podem ser prestados, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um determinado profissional ou empresa. Por isso mesmo é que a singularidade do serviço está contidano bojo da notória especialização".

Assim, a prestação de serviços contábil, encaixa-se perfeitamente em um serviço técnico especializado de natureza singular, pois consiste no trabalho intelectual do contador, ligado à sua capacitação profissional.

Em decorrência da complexidade ou da relevância dos serviços contábeis a serem desenvolvidos, requer a contratação de profissional de reconhecida competência e especialização na contabilidade pública.

Desta forma, deve constar nos autos documentos que atestem a notória especialização do contador no que diz respeito a sua experiência na prestação deste serviço para a Administração Pública Municipal.

Torna-se imperioso destacar que o TCE/TO, respondeu consulta, por meio da Resolução nº 599/2017 (processo 7601/2017), aduzindo a possibilidade de contratação de assessoria contábil, o que fora ratificado por meio da Resolução nº 745/2019 (processo 5649/2019), via procedimento de inexigibilidade de licitação, quando restar comprovada a impossibilidade de instituição de departamento contábil na Prefeitura Municipal, bem como realização de concurso público, vejamos:

> a) há a possibilidade jurídica de realização de procedimento de inexigibilidade de licitação para a contratação de assessoria jurídica para os Municípios, desde que respeitados os requisitos exigidos por lei, quais sejam, o serviço profissional especializado, a notória especialização do profissional ou empresa, e a natureza singular do objeto contratual.
>
> b) pautado no entendimento dos Tribunais Superiores, no sentido de que se reconheça o instituto da inexigibilidade de licitação como meio legal a ser utilizado para a contratação direta de advogados, **restando comprovada a inviabilidade da realização de concurso público para preenchimento do cargo de Procurador Municipal, a terceirização do serviço se mostra razoável**, quando se der em caráter absolutamente temporário.
>
> Com o intuito de atribuir maior transparência e lisura aos atos conduzidos pelo Poder Público, nas hipóteses abarcadas pelo acima exposto, alguns requisitos devem ser observados, quais sejam: (i) inviabilidade da realização de concurso público; (ii) procedimento administrativo formal; (iii) natureza singular do serviço; (iv) notória especialização do profissional a ser contratado, de acordo com cada caso concreto; (v) observação da "Tabela de Honorários - RESOLUÇÃO Nº 599/2017 - TCE/TO - Pleno - 13/12/2017 Advocatícios" – Resolução 004/2017 – OAB/TO; (vi) o Poder Executivo Municipal não deve fracionar a contratação dos serviços advocatícios, mas, sim, realizá-la em procedimento único, de modo que a prestação de serviços contratados contemple todos os órgãos e

[illegible]

entidades do citado Poder; (vii) recomenda-se que nos Poderes Executivo Municipal e Legislativo Municipal não deve haver a contratação do mesmo profissional ou escritório, com fundamento na autonomia e independência entre os poderes.

c) a posição adotada por esta Corte de Contas, atualmente, é no sentido de admitir o procedimento de inexigibilidade de licitação para a contratação de assessoria jurídica, respeitando os requisitos estabelecidos na Lei nº 8666/93.

Ratificando o entendimento anterior, ao julgar a Resolução nº 745/2019- PLENO, Processo nº 5649/2019, temos, *in verbis*:

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão Ordinária da Sessão do Pleno, diante das razões expostas pelo Relator:

10.1. conheça da presente Representação, eis que constatados os pressupostos de admissibilidade, com fundamento no art. 142-A, inciso VII, do Regimento Interno desta Corte de Contas e, no mérito, julgue-a improcedente, visto que, **a Resolução TCE/TO nº 599/2017 - Pleno possibilitou a contratação direta de serviços de assessoria contábil por meio de inexigibilidade de licitação**, desde que respeitados os requisitos estabelecidos na Lei 8666/93; **30ª Sessão ORDINÁRIA do Tribunal Pleno de 16/10/2019.** Votação UNANIME. (grifei e destaquei)

Do voto do eminente Conselheiro Relator Dr. José Wagner Praxedes, importante destacar, *in verbis*:

10. VOTO Nº 54/2019-RELT3

10.6. Destaco, que está Corte de Contas entende ser possível a contratação de assessoria contábil por inexigibilidade de licitação, por similitude à contratação de assessoria jurídica, como se vê a seguir nos termos da Resolução TCE/TO nº 599/2017 – Pleno, na qual se respondeu consulta formulada pelo Prefeito de Tocantínia no ano de 2017, quanto a contratação de serviços advocatícios. Vejamos:

"9.3. Responder ao senhor Manoel Silvino Gomes Neto, Prefeito do Município de Tocantínia, sobre os quesitos apresentados, da seguinte forma:

a) há a possibilidade jurídica de realização de procedimento de inexigibilidade de licitação para a contratação de assessoria jurídica para os Municípios, desde que respeitados os requisitos exigidos por lei, quais sejam, o serviço profissional especializado, a notória especialização do profissional ou empresa, e a natureza singular do objeto contratual.

b) pautado no entendimento dos Tribunais Superiores, no sentido de que se reconheça o instituto da inexigibilidade de licitação como meio legal a ser utilizado para a contratação direta de advogados, restando comprovada a inviabilidade da realização de concurso público para preenchimento do cargo de Procurador Municipal, a terceirização do serviço se mostra razoável, quando se der em caráter absolutamente temporário. Com o intuito de atribuir maior transparência e lisura aos atos conduzidos pelo Poder Público, nas hipóteses abarcadas pelo acima exposto, alguns requisitos devem ser observados, quais sejam: (i) inviabilidade da realização de concurso público; (ii) procedimento administrativo formal; (iii) natureza singular do serviço; (iv) notória especialização do profissional a ser contratado, de acordo com cada caso concreto;

(v) observação da "Tabela de Honorários Advocatícios" – Resolução 004/2017 – OAB/TO; (vi) o Poder Executivo Municipal não deve fracionar a contratação dos serviços advocatícios, mas, sim, realizá-la em procedimento único, de modo que a prestação de serviços contratados contemple todos os órgãos e entidades do citado Poder; (vii) recomenda-se que nos Poderes Executivo Municipal e Legislativo Municipal não deve haver a contratação do mesmo profissional ou escritório, com fundamento na autonomia e independência entre os poderes.

c) **a posição adotada por esta Corte de Contas, atualmente, é no sentido de admitir o procedimento de inexigibilidade de licitação para a contratação de assessoria jurídica, respeitando os requisitos estabelecidos na Lei nº 8666/93.**

(...)

10.10. Posto isto, verifico que nos presentes autos **a contratação direta de assessoria contábil por inexigibilidade de licitação é possível nos termos da Resolução TCE/TO nº 599/2017 – Pleno, no exercício financeiro de 2019**, mais ainda, os preços contratados pela Câmara de Brejinho de Nazaré, estão de acordo com o atual preço de mercado.

11. Por todo exposto, concordando com o posicionamento do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que este Tribunal de Contas adote as seguintes providências:

11.1. conheça da presente Representação, eis que constatados os pressupostos de admissibilidade, com fundamento no art. 142-A, inciso VII, do Regimento Interno desta Corte de Contas e, no mérito, julgue-a improcedente, visto que, **a Resolução TCE/TO nº 599/2017 - Pleno possibilitou a contratação direta de serviços de assessoria contábil por meio de inexigibilidade de licitação**, desde que respeitados os requisitos estabelecidos na Lei 8666/93; (grifei e destaquei)

Assim, observadas as normas citadas pode ser dado prosseguimento ao processo de contratação.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, observadas as recomendações acima citadas, entende esta Assessoria Jurídica pela possibilidade da contratação direta por inexigibilidade de licitação, ante a comprovação dos requisitos para a sua concretização, com fundamento disposto na Art. 74, inciso III, Art. 72, Inciso VI e VII da Lei nº 14.133/21, bem como a RESOLUÇÃO nº 745/2019 – TCE/TO – Pleno, c/c a RESOLUÇÃO Nº 599/2017 - TCE/TO - Pleno - 13/12/2017), ressalvando que deverá ser precedida de publicação do ato de Inexigibilidade de licitação.

É o parecer, sob melhor julgamento.

Aliança - TO, 12 de fevereiro de 2024.

ROGÉRIO BEZERRA LOPES
OAB/TO 4193-B