

PROCESSO N.º: 077/2025

INTERESSADO: Fundo Municipal de Saúde de Brejinho de Nazaré.

ASSUNTO: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços especializado em contabilidade pública sendo: Assessoria Contábil Governamental, Classificação e escrituração da contabilidade de acordo com as normas vigentes, apuração dos balancetes mensais de janeiro a dezembro de 2025, Conciliação contábil e bancária, sob interesse do Fundo Municipal de Saúde de Brejinho de Nazaré -TO.

PARECER JURÍDICO INEXIGIBILIDADE - PGM

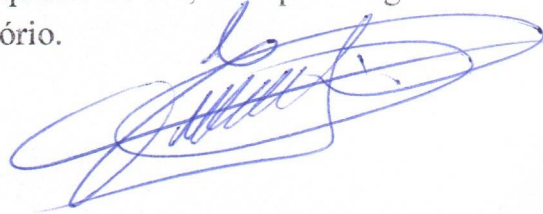
Trata-se de solicitação realizada pela Secretaria Interessada no qual solicita a contratação de empresa especializada para prestação de serviços especializado em contabilidade pública sendo: Assessoria Contábil Governamental, Classificação e escrituração da contabilidade de acordo com as normas vigentes, apuração dos balancetes mensais de janeiro a dezembro de 2025, Conciliação contábil e bancária, sob interesse do Fundo Municipal de Saúde de Brejinho de Nazaré -TO.

Foram juntados aos presentes autos, além da Documento de formalização de demanda – DFD, solicitação de aquisição de bens e serviços com o autorizo da Gestora do Fundo, Estudo Técnico Preliminar - ETP, Termo de referência, Orçamentos, CNPJ, Contrato Social, Documento do Proprietário, Certidões, Diploma, Certificado de Cursos, Atestado de capacidade técnica, Diplomas de Cursos Técnicos na área, Tabela de preços do SESCOAP/TO, Declaração de previsão orçamentaria Declaração de disponibilidade financeira Despacho determinando abertura do processo e Autuação, Decreto de nomeação do Agente de Contratação, Justificativa da escolha e do preço. Após, foi remetida a esta Procuradoria acerca da legalidade da contratação.

Em suma, é o relatório.

Em primeiro lugar, cumpre ressaltar que o Parecer Jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando, regra geral, na decisão de atos e processos administrativos.

Preceitua a lei, que alguns atos administrativos devem ser precedidos de parecer para sua prática, sendo este o pressuposto/requisito do ato, fato que obriga o administrador a solicitá-lo, chamado de parecer obrigatório.



PROCESSO N.º: 077/2025

INTERESSADO: Fundo Municipal de Saúde de Brejinho de Nazaré.

ASSUNTO: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços especializado em contabilidade pública sendo: Assessoria Contábil Governamental, Classificação e escrituração da contabilidade de acordo com as normas vigentes, apuração dos balancetes mensais de janeiro a dezembro de 2025, Conciliação contábil e bancária, sob interesse do Fundo Municipal de Saúde de Brejinho de Nazaré -TO.

PARECER JURÍDICO INEXIGIBILIDADE - PGM

Trata-se de solicitação realizada pela Secretaria Interessada no qual solicita a contratação de empresa especializada para prestação de serviços especializado em contabilidade pública sendo: Assessoria Contábil Governamental, Classificação e escrituração da contabilidade de acordo com as normas vigentes, apuração dos balancetes mensais de janeiro a dezembro de 2025, Conciliação contábil e bancária, sob interesse do Fundo Municipal de Saúde de Brejinho de Nazaré -TO.

Foram juntados aos presentes autos, além da Documento de formalização de demanda – DFD, solicitação de aquisição de bens e serviços com o autorizo da Gestora do Fundo, Estudo Técnico Preliminar - ETP, Termo de referência, Orçamentos, CNPJ, Contrato Social Documento do Proprietário, Certidões, Diploma, Certificado de Cursos, Atestado de capacidade técnica, Diplomas de Cursos Técnicos na área, Tabela de preços do SESCOAP/TO, Declaração de previsão orçamentaria Declaração de disponibilidade financeira Despacho determinando abertura do processo e Autuação, Decreto de nomeação do Agente de Contratação, Justificativa da escolha e do preço. Após, foi remetida a esta Procuradoria acerca da legalidade da contratação.

Em suma, é o relatório.

Em primeiro lugar, cumpre ressaltar que o Parecer Jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando, regra geral, na decisão de atos e processos administrativos.

Preceitua a lei, que alguns atos administrativos devem ser precedidos de parecer para sua prática, sendo este o pressuposto/requisito do ato, fato que obriga o administrador a solicitá-lo, chamado de parecer obrigatório.



Neste caso, a obrigatoriedade a que o administrador público está vinculado, não é a da conclusão ou resultado final sugerido pelo parecerista, mas da obrigação de ter que solicitá-lo por determinação legal, podendo, inclusive, agir de forma contrária a sugerida pelo prolator.

Expondo a respeito Carvalho Filho (2016, p. 143) leciona que o parecer obrigatório *“é emitido por determinação de órgão ativo ou de controle, em virtude de preceito normativo que prescreve a sua solicitação, como preliminar à emanção do ato que lhe é próprio”*.

Hely Lopes Meirelles define a natureza jurídica de parecer: *“Pareceres – pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos a sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares a sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial ou punitiva”* (Meirelles, 2001, p. 185).

Assim, reforça-se que o presente Parecer é meramente opinativo, não vinculando a decisão do Administrador no presente caso.

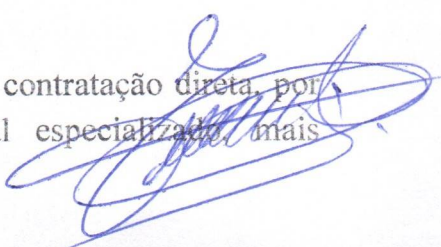
Feita esta ressalva, passemos à análise do pedido.

Como se sabe, a regra geral trazida pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, é que a contratação de obras, serviços, compras e alienações deverá ser precedido de devido processo licitatório, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, e obedecendo aos princípios que regem a Administração Pública e aos princípios que disciplinam os processos licitatórios.

Para tanto, foi promulgada a Lei nº. 8.666/93 e, posteriormente, a Lei nº. 10.520/02 que disciplinam os procedimentos licitatórios nas modalidades concorrência, tomada de preços, convite, leilão, concurso e pregão, respectivamente.

Muito embora a regra geral para se contratar com a Administração Pública exija aos pretensos contratantes submeter-se à realização de licitação, a própria Lei 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.

Neste ponto, abordaremos os aspectos sobre a contratação direta, por inexigibilidade de licitação de serviço técnico profissional especializado, mais



especificamente, de assessoria contábil, realizada por contadores, sejam eles profissionais autônomos (pessoa física) ou por sociedades de contadores (pessoa jurídica).

Serviço técnico profissional especializado, nas palavras de BRAZ (2010, p. 580):

“é aquele que exige, além da habilidade profissional pertinente, conhecimentos mais avançados na técnica de sua execução, operação ou manutenção. Esses conhecimentos podem ser científicos ou tecnológicos, vale dizer, de ciência pura ou de ciência aplicada ao desenvolvimento das atividades humanas e às exigências do progresso social e econômico em todos os seus aspectos.”

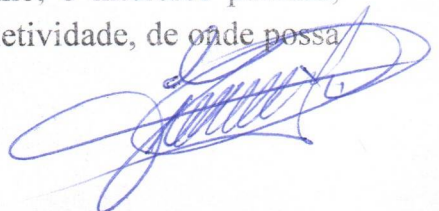
Entende-se por serviço profissional o que se relaciona a uma profissão, isto é, uma atividade especializada de caráter permanente. Regra geral, as profissões são regulamentadas por lei específica, que outorga a habilitação legal em complementação à capacitação técnica.

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 do contador ou empresa de contabilidade, sem licitação, pelas Prefeituras Municipais 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 a tal contratação, pois entendem que inexiste a singularidade em algumas contratações.

Todavia, a corrente majoritária, apoiada em julgados do Superior Tribunal de Justiça – STJ, trata a matéria como pacífica, no sentido de que o Município pode contratar, diretamente, sem licitação, pelo princípio da inexigibilidade de licitação, assessoria contábil.

É sobretudo importante assinalar que os procedimentos licitatórios são regulados pela Lei nº. 14.133/2021. Assim, é do próprio texto da Lei em causa que se há de buscar a âncora para sustentação desta corrente defendida por renomados administrativistas. A Lei nº. 14.133/2021 define os casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, tendo em visa, em primeiro plano, o interesse público, definindo-se interesse público como aquele que concerne à coletividade, de onde possa nascer benefício ou prejuízo em decorrência do ato. Vejamos:



Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Iniciando a discussão legal, temos o art. 74 da Lei nº. 14.133/2021 declara expressamente serem considerados serviços técnicos especializados os trabalhos relativos a assessorias ou consultorias técnicas financeiras. Vejamos:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

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:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

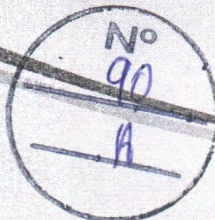
d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;





h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

(...)

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Prescreve o art. 75 do Estatuto das Licitações ser inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição para os serviços técnicos enumerados no já referido, desde que de natureza singular, e o § 3º, do mesmo art. 75, considera de notória especialidade o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenhos anteriores, estudos, experiências, publicações, organizações, 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.

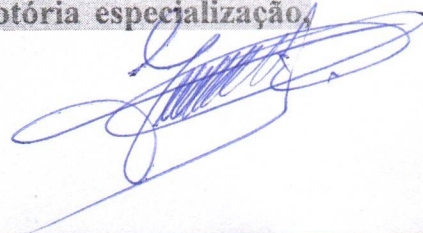
Aprofundando a Lei Federal nº 14.039/2020, trouxe:

(...)

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)

É importante, todavia, para atendimento do texto legal, que se entenda objetivamente o que venha a ser natureza singular do objeto da contratação. Entende-se que a singularidade informada pela Lei se refere ao serviço a ser prestado. Singularidade, todavia, não pode ser entendida como unidade. É singular o serviço que possua particularidades que permitam distingui-lo de outros. Tem, no corpo da Lei, o sentido de especial. Também a singularidade se ressalta da capacidade intelectual do profissional.

Para Mello (2011, p. 548):

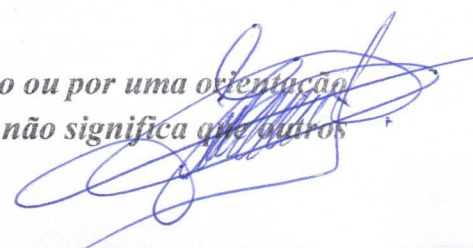
“Serviços singulares são os que se revestem de análogas características. De modo geral são singulares todas as produções intelectuais, realizadas isolada ou conjuntamente – por equipe –, sempre que o trabalho a ser produzido se defina pela marca pessoal (ou coletiva), expressada em características científicas, técnicas ou artísticas importantes para o preenchimento da necessidade administrativa a ser suprida”.

A singularidade (capacidade intelectual) da prestação do serviço do contador, por si só, justifica a ausência de competição, bem como da pré-qualificação também, pois o preço da contratação não é fator crucial que direciona a melhor contratação para o ente público.

A inviabilidade de competição, como um dos pressupostos de natureza legal, estabelece-se pela impossibilidade de licitar valores heterogêneos. Não se pode buscar a prestação do melhor serviço profissional pelo menor preço ofertado. Não se trata de compra de mercadorias. Não pode o profissional capaz de ofertar o melhor serviço competir com outro sem especialização pelo preço a ser ofertado. Não é esse o interesse público da contratação. Trabalho intelectual não pode ser aferido em termos de menor preço.

MELLO (2011, p. 548): ensina:

“Todos estes serviços se singularizam por um estilo ou por uma orientação pessoal. Note-se que a singularidade mencionada não significa que outros



não possam realizar o mesmo serviço. Isto é, são singulares, embora não sejam necessariamente únicos”.

Entende-se, na verdade, ser impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho de um contador, a sua capacidade profissional, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição.

E mais:

Entende-se que a notória especialização, para efeito de exonerar a Administração de prévia licitação para a contratação dos serviços, tem como critério básico o perfil da profissão contábil e a intelectualidade do prestador de serviços, na forma do art. 74, inciso III, alínea “C” da Lei 14.133/2021.

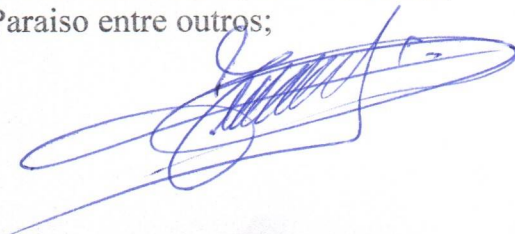
Coadunado com tal entendimento, vale transcrever os ensinamentos de FILHO (2014, p. 501):

“Por outro lado, os profissionais de grande êxito e qualificação superior não colocam seus serviços no mercado. Não se dispõem a competir num certame aberto, mesmo pelos efeitos derivados de uma eventual derrota. Serviços assim especializados conduzem a uma situação de privilégio para o prestador, que assume posição de aguardar a procura por sua contratação antes do que de participar em processos coletivos de disputa por um contrato.”

Cabe ainda analisarmos o Currículo Resumido do sócio da empresa a ser contratada, que, sem dúvidas, são exemplares. Vejamos:

- a) O Sr. **Daniel Shuller dos Santos** é contador formado com registro no Conselho Estadual de Contabilidade CRC nº1282/0-3, com mais de 10 anos de experiência;
- b) A Sra. **Gleyce da Cruz Andrade** é contadora formada com registro no Conselho Estadual de Contabilidade, com mais de 10 anos de experiência;

OS profissionais já prestaram serviços nos Municípios de Santa Rosa, Novo Acordo, Câmara de Santa Rosa, Instituto de Previdência de Paraíso entre outros;



- c) Os atestados de capacidade técnica demonstra que o profissional sempre exerceu sua profissão de forma satisfatória, em todos os locais de trabalhos, sendo que seus balancetes contábeis são sempre aprovados (alguns com ressalva, mais sempre aprovados)
- d) O preço proposto pela empresa está de acordo com o valor de mercado e também com a tabela do Sindicato das Empresas de Contabilidade.

Mais uma vez, chama-se a atenção para o requisito da “confiança” entre o gestor público e o contador para justificar a contratação direta por inexigibilidade de licitação.

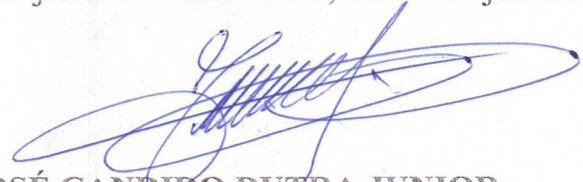
CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Assim, conclui-se pela viabilidade da contratação direta, pelo princípio da inexigibilidade de licitação, do escritório contábil TCA – TOCANTINS CONTABILIDADE E ASSESSORIA LTDA, CNPJ nº 38.223.594/0001-72, para prestação de serviços especializado em contabilidade pública sendo: Assessoria Contábil Governamental, Classificação e escrituração da contabilidade de acordo com as normas vigentes, apuração dos balancetes mensais de janeiro a dezembro de 2025, Conciliação contábil e bancária, sob interesse do Fundo Municipal de Saúde de Brejinho de Nazaré-TO

Por todo o exposto, a Procuradoria Geral do Município, OPINA, favorável a contratação.

Esse é nosso parecer, salvo melhor juízo.

Brejinho de Nazaré- TO, aos 17 de janeiro de 2025.


JOSÉ CANDIDO DUTRA JUNIOR
ASSESSOR JURÍDICO DO MUNICÍPIO
OAB/TO nº 4959-A