



CÂMARA MUNICIPAL DE MORRINHOS
Estado de Goiás

PARECER N.º 01/2025

PROCESSO N.º 00.000.01/2025.

INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE MORRINHOS

ASSUNTO: **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO N.º 01/2025 – SERVIÇOS CONTÁBEIS**

Trata-se de consulta formulada pelo Chefe do Poder Legislativo referente à contratação de serviços de Consultoria Contábil na elaboração de balancetes, relatórios de gestão fiscal e de execução orçamentária para o exercício de 2025 e de consultoria na elaboração do orçamento do exercício de 2025, com contratação através de inexigibilidade de licitação.

O presente parecer está adstrito aos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, bem como se é caso de inexigibilidade de licitação, mas esta procuradoria jurídica não adentrará em aspectos técnicos e econômicos, bem como ao juízo de conveniência e oportunidade na contratação pretendida.

Consta nos autos que inexistente no quadro de funcionários da Câmara Municipal cargo de provimento (efetivo ou comissionado) para tal função.

Os autos vieram instruídos com os seguintes documentos:

- a) DFD da Agente de Contratação da Câmara, em que solicita a contratação dos serviços, com as devidas justificativas;
- b) Estudo Técnico Preliminar;
- c) Termo de Referencia;
- d) Matriz de Risco;
- e) Termo de Referencia;
- f) Estimativa da Despesa;
- c) Certidão informando a existência de dotação orçamentária para contratação;
- f) Decreto n.º04 de 02 de Janeiro de 2025, nomeando a Comissão Permanente de Licitação daquela Casa de Leis;
- g) Documentos de Habilitação e Certidões da Empresa quanto à regularidade fiscal e tributária da Empresa a ser contratada;
- h) Minuta do Contrato;
- i) Justificativa da Contratação e do preço;

com posterior consulta a esta Assessoria Jurídica sobre a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação.



CÂMARA MUNICIPAL DE MORRINHOS

Estado de Goiás

A inexigibilidade de licitação é utilizada em casos que houver inviabilidade de competição, tratando-se de ato vinculado em que a administração não tem outra escolha, senão contratar, ocasião que a lei de licitações estabeleceu hipóteses legais em rol exemplificativo, como podemos observar na letra da lei, ao estabelecer o termo: “em especial”, com posterior apresentação de três hipóteses.

De tal sorte, fora juntada a proposta de honorários feita pelo especializado na área pública Contabilidade pública, a empresa **JB CONSULTORIA E ASSESSORIA EM CONTABILIDADE PÚBLICA EIRELI**, bem como o currículo e atestados de capacidade do mesmo, que consiste a amplitude de sua atuação em Municípios diversos no âmbito do Estado de Goiás, certificando suas experiências para com a gestão municipal que, data vênia, torna-se indubitosa a viabilidade e confiança do profissional.

Quanto ao preço ofertado, parece-nos condizente à realidade de mercado, considerando ainda que a CPL através de levantamento próprio e em cumprimento ao Art. 26 Inciso II, justifica-se o preço ora ofertado.

Quanto à fundamentação legal, o ato de inexigibilidade tem previsão legal no caput do Art. 74, III Lei nº. 14.133/21, ou seja, a inviabilidade de competição, inclusive não se perdendo de vista o respaldo dado pelo Julgado nº. 0002/2006, datado de 05.04.2006, e Resolução Normativa nº. 004/2006, de 29.03.2006, e enunciados de súmula nº. 08 e 09 do Egrégio Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás.

Em regra, a contratação dos serviços jurídicos e contábeis exige a habilitação legal e alguma experiência ou especialização na área de atuação.

Ressalta-se que a contratação direta de Contador e Advogado sem licitação, com fundamento na inexigibilidade, tem como base a inviabilidade de competição, dada a singularidade do serviço e/ou grau de confiança.

A inexigibilidade da licitação, em casos tais, encontra-se respaldada pelo art. 74, III, § 3º da lei n.º 14.133/2021.

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

III – contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominante intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

(...)

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



CÂMARA MUNICIPAL DE MORRINHOS

Estado de Goiás

§ 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.

A Lei faz remissão sobre contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominante intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, no parágrafo terceiro elucida que 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.

Neste sentido, entendemos que aí estão incluídas as assessorias e consultorias técnicas contábeis. E que a empresa a ser contratada preenche todos os requisitos exigidos pela Lei para contratação por inexigibilidade. Dito que a referida empresa vem prestando serviços de contabilidade pública a várias Câmaras e Prefeituras do Estado de Goiás.

Conforme já mencionado, a fundamentação a ser efetivada na contratação de um contador na modalidade inexigibilidade de licitação tem por base a inviabilidade de competição pela singularidade do serviço.

Como singular, deve ser verificado a complexidade, a relevância, os interesses públicos em discussão; se irá satisfazer a necessidade administrativa.

Após, verificado a necessidade administrativa, é que a Administração irá buscar o profissional adequado para a satisfação do interesse público.

Assim, a Administração defrontando-se com uma situação de especial complexidade, de considerável relevância para os cofres públicos e se versando a presente de serviço de natureza singular, pode optar por contratar um contador ou empresa de contabilidade de sua confiança com notória especialização, utilizando-se da inexigibilidade de licitação, com espeque no caput do artigo 74, III da Lei 14.133/21, com alterações posteriores.

Ademais, a lei apresenta como requisitos para contratação, como ensina o doutrinador JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, em seu Manual de Direito Administrativo, 23ª edição, páginas 293-294, o seguinte sobre tais requisitos:

- a) Serviços Técnicos Especializados. “O Serviço é técnico quando sua execução depende de habilitação específica”.



CÂMARA MUNICIPAL DE MORRINHOS

Estado de Goiás

b) **Notória Especialização.** “aqueles que desfrutem de prestígio e reconhecimento no campo de sua atividade. A Lei considera o profissional ou a empresa conceituados em seu campo de atividade. Tal conceito deve ter vários aspectos, como estudos, experiências, publicações, desempenho anterior, aparelhamento, organização, equipe técnica e outros do gênero.”

c) **Natureza Singular.** “Serviços singulares são os executados segundo características próprias do executor.” Neste ponto, o autor cita EROS ROBERTO GRAU que afirma: “singularidade 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 singularidade do serviço está contida no bojo da notória especialização.”

No caso dos autos, estamos diante de consulta sobre a possibilidade de contratação de Assessoria e Consultoria Contábil para atender a necessidade da Câmara Municipal de Morrinhos, ocasião que as premissas apresentadas acima levam a concluir ser perfeitamente possível a contratação de tais serviços;

SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS

Todavia, a escolha deverá recair sobre profissional ou empresa com habilitação específica, dotada de estudos, experiências, publicações, desempenho anterior, aparelhamento, organização, equipe técnica ou outros do gênero que ateste notória especialização, bem como o serviço seja de natureza singular, ou seja, próprias do executor e com grau de confiabilidade do profissional ou empresa;

Não são quaisquer serviços que podem ser contratados diretamente, mas sim os serviços técnicos e especializados. O serviço é técnico quando sua execução depende de habilitação específica.

Para a contratação direta, devem os profissionais ou as empresas revestir-se da qualificação de notória especialização, ou seja, aqueles que desfrutem de prestígio e reconhecimento no campo de sua atividade. A lei considera de notória especialização o profissional ou a empresa conceituada 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. Por outro lado, é preciso que a Administração conclua que o trabalho a ser executado por esse profissional seja essencial e o mais adequado à plena consecução do objeto do contrato.

Além dessas características, impõe a lei que os serviços tenham natureza singular. Serviços singulares são os executados segundo as 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,



CÂMARA MUNICIPAL DE MORRINHOS

Estado de Goiás

por um determinado profissional ou empresa. Por isso mesmo é que a singularidade do serviço está contida no bojo da notória especialização.

Revestindo-se o serviço de todas essas características, pode a Administração contratar diretamente o profissional, e isso porque, em última análise, seria inviável a competição.

Vejamos a lição do mestre MARÇAL JUSTEN FILHO – “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 8ª edição, págs. 292 e 297, o seguinte:

“Serviços não constantes do art. 13

A expressa referência contida no inc. II aos serviços previstos no art. 13 não significa vedação normativa à contratação direta de outros serviços, não submissíveis ao elenco daquele dispositivo. Fora das hipóteses do art. 13, aplica-se diretamente a regra do caput do art. 25. Vale dizer, estando presente a inviabilidade de competição, deve ocorrer à contratação direta. Grifamos.

Não é possível inviabilizar a atividade administrativa para tutelar o princípio da isonomia. A Administração necessita realizar o contrato e terá de contar com um único sujeito – ou, pelo menos, não poderá contratar todos os sujeitos potencialmente em condições equivalentes de conhecimento, experiência e notório saber.

É impossível estabelecer critério objetivo de seleção da melhor alternativa. Logo e havendo situações equivalentes, a única solução é legitimar escolha fundada na vontade do agente administrativo. Isso corresponde ao conceito da discricionariedade”.

HELY LOPES MEIRELLES – mestre administrativista, leciona o seguinte em sua obra: “LICITAÇÕES E CONTRATO ADMINISTRATIVO”, 13ª edição, pág. 114:

“5.2 – Serviços técnicos profissionais especializados

Serviços técnicos profissionais especializados, no consenso doutrinário, são os prestados por quem, além da habilitação técnica e profissional – exigida para os serviços técnicos profissionais em geral -, aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. Bem por isso, Celso Antônio considera-os singulares, posto que marcados por características



CÂMARA MUNICIPAL DE MORRINHOS

Estado de Goiás

individualizadoras, que os distinguem dos oferecidos por outros profissionais do mesmo ramo.

A contratação direta desses serviços com profissionais ou empresas de notória especialização, tal como conceitua o § 1º do art. 25 da lei, enquadra-se genericamente, no caput do mesmo artigo, que declara inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição. Essa inviabilidade, no que concerne aos serviços técnicos profissionais especializados em geral, decorre da impossibilidade lógica de a Administração pretender “o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato” (art. 25, § 1º) pelo menor preço, ou que renomados especialistas se sujeitem a disputar administrativamente a preferência por seus trabalhos.

Ainda, cola-se a lição das mestras: MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, DORA MARIA DE OLIVEIRA RAMOS, MÁRCIA WALQUÍRIA BATISTA DOS SANTOS e VERA LÚCIA MACHADO D’ÁVILA, em sua obra: “Temas Polêmicas sobre Licitações e Contratos”, 5ª edição, pág. 132, o seguinte:

“Pouco importa, pois, seja ou não o profissional o único que tenha capacitação para atuar na área do direito público. Importa, sim, que, para a Administração contratante, seja o profissional o único que poderia com perfeição atender ao interesse público, justamente pelo grau de confiança objetivamente nele depositado em decorrência de sua especial capacitação.”

Cola-se julgado do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, que encontra transcrito na obra – COMENTÁRIOS E JURISPRUDÊNCIA SOBRE A LEI DE LICITAÇÕES PÚBLICAS, 2ª edição, de Antônio Roque Citadini, págs. 198/199:

“Contratação de serviços técnicos profissionais especializados. Notória especialização. Inexigibilidade de licitação. Singularidade. O Decreto-Lei nº. 2.300/96 já contemplava a espécie como de Inexigibilidade de Licitação, desde que evidenciada a natureza singular dos serviços. Tem natureza singular esses serviços, quando, por conta de suas características particulares, demandem para a respectiva execução, não apenas habilitação legal e conhecimentos e engenho peculiares, qualidades pessoais insuscetíveis de submissão a julgamento objetivo e por isso mesmo inviabilizadoras de qualquer competição.” (TCE/SP, TC –133.537/146/89, Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga, 29.11.95, DOE/SP de 14.01.96, página 29).



CÂMARA MUNICIPAL DE MORRINHOS

Estado de Goiás

“Contrato. Contador. Serviço Público. Serviço técnico profissional especializado. Singularidade. Inexigibilidade de licitação. Sendo o serviço técnico profissional de natureza singular, poderá ser contratado sem licitação, devendo a escolha da Administração necessariamente recair em profissionais ou empresas de notória especialização. Serviços singulares são, na opinião de grande parte da doutrina, aqueles que apresentam características tais que inviabilizam ou, pelo menos, dificultam, e muito a sua comparação com outros. E isto acontece porque é praticamente impossível comparar serviços cuja realização (ou resultado) decorre de conhecimento, de técnica e de cultura do ser humano, adquiridos no perpassar dos anos de sua atividade profissional.

Assim, não há como padronizar uma produção literária, artística, científica ou técnica. Não se pode, nem se deve, esperar que profissionais notoriamente especializados apresentem, sobre um mesmo tema de natureza singular, opiniões ou entendimentos iguais; isso seria esperar demais e não acreditar na individualidade do ser humano.” (TCE/RJ, TC – 209.970-5/95, Cons. José Luiz de Magalhães Lins, 2.4.96. RTCERJ 32/95, ABRIL-JUNHO/96) .

Vejamos o raciocínio do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, na Apelação Cível nº. 81.626/188, 2ª Cam. Cível – rel. Des. Gilberto Marques Filho, apreciando matéria idêntica a aqui tratada, assim asseverou:

“EMENTA: LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. (.) dois. É inexigível a licitação em se tratando de profissional com notável especialização e experiência, principalmente, se tratar de trabalho ‘intelectual’ (...)

Resultou assim a consonância entre as várias doutrinas e jurisprudências acima exaradas, inclusive não se perdendo de vista que corroboram no sentido de ser impossível a realização de procedimento licitatório visando à contratação de empresa ou profissional especializado na área de Assessoria de Contabilidade pública, posto que a ação em comento exija conhecimento técnico específico. E, neste caso, o contrato deve ser firmado através de declaração de inexigibilidade de licitação, em face do fato de que configurada se acha à inviabilidade de competição.

Ademais, clarividente é a impossibilidade fática, lógica e Contabilidade pública de abrir um processo licitatório para contratação dos referidos serviços, pois o preço praticado por cada profissional ou empresa é distinto do outro, não podendo



CÂMARA MUNICIPAL DE MORRINHOS

Estado de Goiás

comparar o trabalho de um profissional ou empresa conceituada no ramo de sua atividade com outro menos experiente ou conceituado.

Para tanto, a CPL deverá observar as formalidades do art. 72 da Lei 14.133/2021, devendo, ainda, ocorrer as comunicações necessárias para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo legal, como condição para a eficácia dos atos. Quanto à minuta do contrato apresentado, entendo que está em conformidade com o disposto no artigo 89 e 92 da nova Lei de Licitações, eis que verificando seu conteúdo estão presentes todas as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo.

Face ao Exposto, recomendamos, salvo melhor juízo, que o contrato deverá ser firmado com a empresa **JB CONSULTORIA E ASSESSORIA EM CONTABILIDADE PÚBLICA EIRELI**, por possuir currículo, experiência no ramo de atividade, inclusive não se perdendo de vista experiência em ações dessa natureza, através de declaração/atestado ou análise curricular de singularidade e especialidade profissional. A contratação em tela poderá ser feita independentemente de abertura de licitação, haja vista que se trata de um serviço especializado, de natureza singular, sendo que na justificativa apresentada aponta que os profissionais são de notória experiência no ramo da contabilidade pública, tendo prestado serviços contábeis para a prefeitura municipal por mais de 30 (trinta) anos.

Isto posto, o fundamento usado para contratar tem previsão legal no art. 74, inciso III, § 3º da Nova Lei de Licitações, atendidos os critérios definidos na Súmula 39 do TCU, em conformidade com a doutrina citada, que apresenta detalhamento dos requisitos necessários à contratação, esta Assessoria Jurídica opina pela legalidade da contratação direta de Assessoria e Consultoria Contábil mediante procedimento de inexigibilidade de licitação.

Registro, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateu às questões jurídicas observadas na instrução processual e no contrato. Não se incluem no âmbito de análise desta Assessoria os elementos técnicos pertinentes, preço ou aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente do Município.

É o Parecer.

Morrinhos, 6 de janeiro de 2025

Rita de Cássia Borges Machado
Procuradora Jurídica
OAB-GO 22.188