



JUSTIFICATIVA DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Trata-se de procedimento de Inexigibilidade de Licitação, para contratação direta da empresa **A J ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL LTDA - CNPJ nº 45.554.042/0001-02**, objetivando à **Contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados de assessoria, consultoria, orientação e execução de todo controle e processamento contábil, financeiro, de pessoal e orçamentário da Câmara de Vereadores do Município de Ribeirão/PE**, com observância às descrições, características e condições estabelecidas no Termo de Referência - Anexo, ao presente processo administrativo e às normas legais vigentes, atinentes à matéria.

O presente feito visa ao fornecimento de informações subsidiárias à Assessoria Jurídica, bem como ao ordenador de despesas, enquanto autoridade competente para proferir ato decisório acerca da contratação de prestador de serviço, para a Câmara de Vereadores do Município de Ribeirão/PE.

Nesse sentido, abordamos preliminarmente, que a contratação direta não significa a inaplicabilidade dos princípios básicos que orientam a atuação administrativa, nem tampouco que o gestor detém absoluta liberdade de atuação, haja vista que o administrador estará obrigado a seguir determinado procedimento administrativo.

O proficiente Marçal Justen Filho¹, comentando sobre a matéria, escreve:

A ausência de licitação não equivale a contratação informal, realizada com quem a Administração bem entender, sem cautelas nem documentação. Ao contrário, a contratação direta exige um procedimento administrativo prévio, em que a observância de etapas e formalidades é imprescindível. Somente em hipóteses-limite é que a Administração estaria autorizada a contratar sem o cumprimento dessas formalidades. Seriam aqueles casos de emergência tão graves que a demora mínima, pusesse em risco a satisfação dos valores e cuja realização se orienta a atividade administrativa. (grifo nosso).

Pelo mesmo diapasão o TCU, em Acórdão sob a relatoria do Min. Marcos Benquerer, decidiu:

O processo administrativo pelo qual a Administração Pública – sem escolher uma das modalidades previstas no art. 22 da Lei nº 8.666/1993 – realiza pesquisa de preços no mercado é também um procedimento licitatório, pois objetiva a contratação da empresa que oferecer a melhor proposta. (Acórdão nº 100/2003, Plenário, rel. Min. Marcos Benquerer) (grifo nosso)

A Constituição Federal, por conseguinte, em seu artigo 37, inciso XXI, tratando das contratações governamentais, determina:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Dialética, 2012. p. 329.



Câmara Municipal de Ribeirão Casa "José Coutinho"

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. (grifo nosso)



Nesse contexto, regulamentando o mandamento constitucional, a Lei Federal nº 14.133/2021, pontifica:

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: (...)

estabelecer: Complementando, a norma insculpida no § 3º, do art. 74 da antedita Lei, em

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

(...)

§ 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. (Grifo Nosso)

Pelo que se depreende do normativo legal vigente, as contratações sob comento deverão estar fulcradas em dois pressupostos básicos: **serviços técnicos especializados** e a **notória especialização do profissional ou da empresa**, cujo conceito esteja albergado em desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outro requisito.

A Lei Federal nº 14.039/2020, em seu Art. 2º, elidindo questionamentos discutidos em nossos Tribunais, de há muito, acerca dos serviços técnicos de contabilidade, sedimentou:



Câmara Municipal de Ribeirão
Casa “José Coutinho”



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) (grifos nossos)

Ratifica-se, por oportuno, mormente no que pertine à questão conceitual, que os serviços de contabilidade são, efetivamente, por sua natureza, técnicos perante a Lei. *In casu*, resta, portanto, a comprovação de notória especialização da contratada – qualidade do prestador, 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, a exemplo da confiança, permita inferir que o seu trabalho é essencial e, indiscutivelmente, o mais adequado à plena satisfação do objeto a ser avençado.

Assim sendo considerado sua alta capacitação e especialização comprovada, à de se analisar que, não se faz necessário, contudo, que a empresa ou profissional cogitado para a celebração do contrato seja o único no mercado que detenha notória especialização. Mesmo havendo mais de um, é possível a contratação direta, posto que lhe basta a comprovação de atendimento às prerrogativas tratadas na prefalada Lei Federal nº 14.039 de 17 de agosto de 2020.

Imperioso ressaltar, que as alterações introduzidas pela Lei Federal nº 14.039/2020, acabam por transformar em similares as atividades de advocacia e contabilidade para fins de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, mormente por considerar os dois segmentos como de serviços de natureza técnica e singulares.

Nesse contexto, sobretudo por advir de determinação legal, restará ao contratado, a comprovação do segundo elemento exigido pelo regramento legal pertinente: a notória especialização.

Por esse viés, colacionam-se ao presente certame elenco de Atestados de Capacidade Técnica de várias entidades, retratando a atuação da contratada e Equipe Técnica no segmento contábil, já há bastante tempo, comprovando-se, desse modo, o fiel cumprimento de pressupostos insertos na literalidade da Lei 14.133/2021, em seu Art. 6º, XIX, que pontifica notória especialização:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XIX – notória especialização: qualidade de profissional ou de empresa cujo conceito, no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior,



Câmara Municipal de Ribeirão
Casa "José Coutinho"



estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato. (*Grifo Nosso*)

Acostam-se, ainda, ao presente procedimento, espelho de informações disponibilizados no portal Tome Conta do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco-TCE/PE, que demonstra alguns dos trabalhos executados em Municípios pernambucanos, pelo Sócio Administrador e único da empresa **A J ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL LTDA - CNPJ nº 45.554.042/0001-02**, comprovando a execução de serviços contábeis prestados aos entes públicos contratantes.

Oportuno registrar que o acervo documental juntado, comprova a notória especialização da empresa ora contratada, material relacionado ao profissional que a compõe, ensejando o indubitável atendimento à norma legal vigente, corroborada pela doutrina dominante sobre a matéria e do conjunto jurisprudencial arrimado no presente processo administrativo.

Remonta-se, porque oportuno, ao contido no dispositivo legal já citado em parágrafo precedente para, a partir de então, se consolidar de forma incontestada, a justificativa para contratação direta em comentário, senão 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: (*Grifo Nosso*)

- 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;

Logo, a partir dessa previsão legal inserta na Lei Federal nº 14.133/2021, importante ressaltar alguns aspectos doutrinários, como elementos indispensáveis à elisão de possíveis e eventuais situações dúbias que possam surgir na contratação em tela, como deverão ser em qualquer embate jurídico.



Para a comprovação da notória especialização, estão sendo colacionados elementos probantes e indiscutivelmente caracterizadores do enquadramento da empresa de contabilidade, tais como atestados de capacidade técnica de serviços prestados, certificados de cursos, além do reconhecimento dos serviços contábeis prestados.

Nesse diapasão, por entendimento pacificado através de Súmula, o Tribunal de Contas da União, decidiu:

SÚMULA TCU 252:

A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado. (grifo nosso)

A Lei 14.133/2021, a Nova Lei que regula as licitações e contratos administrativos, não exige a comprovação da singularidade do objeto em alguns casos de contratação direta.

A Lei 14.133/2021 permite a contratação direta de serviços técnicos especializados, sem a necessidade de licitação, desde que o contratado seja um profissional ou empresa com notória especialização.

A singularidade é um requisito para a inexigibilidade de licitação na Lei nº. 8.666/1993, quando a competição é inviável. No entanto, a Lei 14.133/2021 não exige a comprovação no caso mencionado no Art. 74, III, da referida Lei.

Assim entende-se que não é necessária a comprovação da singularidade para contratação dos serviços objeto desta contratação.

Considerando o acima exposto, conclui-se que a empresa **A J ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL LTDA - CNPJ nº 45.554.042/0001-02**, atende aos 02 pressupostos elencados na decisão sumulada pelo Egrégio Tribunal de Contas da União, quer seja serviço técnico especializado e notória especialização.

Contudo, ainda sobre o mister, o Supremo Tribunal Federal, em julgado de 15.12.2006, decidiu:

"Serviços técnicos profissionais especializados são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços – procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo – é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para escolha do 'trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato' (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/1993). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança"



Câmara Municipal de Ribeirão
Casa “José Coutinho”



(AP 348/SC, Plenário, rel. Min. Eros Grau, j. em 15.12.2006, DJ de 03.08.2007). (grifo nosso)

Imperioso ressaltar, entretanto, que a empresa além de atender aos dois elementos legalmente cobrados serviço técnico especializado e notória especialização, ainda goza da confiança desta Administração. Em assim sendo, exatamente por ser este um requisito essencialmente subjetivo, a natureza da contratação, *per se*, restará incompatível com um procedimento convencional em que se estabeleça a competição.

Isto posto, com o fito de melhor aclarar o entendimento do assunto em pauta, incumbenos citar, mais um respeitável doutrinador, Joel de Menezes Niebuhr².

O pressuposto objetivo demanda que o serviço a ser contratado por meio da inexigibilidade requeira os préstimos de especialista, a ponto de recusar critérios objetivos de julgamento. A existência de critérios objetivos para comparar os especialistas requisitados impõe a obrigatoriedade de licitação pública. O ponto nodal encontra-se na objetividade ou subjetividade dos critérios de julgamento. (...)

E o autor complementa:

Nesse ponto reside a chamada *zona de incerteza*, em que não é possível distinguir com exatidão quem detém e quem não detém notória especialização. Aí vige a competência discricionária atribuída ao agente administrativo, que avalia a experiência dos profissionais com margem de liberdade, pelo que é essencial a confiança depositada no contratado.³ (grifo nosso)

Consoante comprovação de todos os dados da empresa, colacionados ao presente processo conclui-se que restam atendidos todos os elementos e pressupostos exigidos para a celebração da contratação direta, por inexigibilidade de licitação.

Entretanto, *ab argumentandum tantum*, impende referir que com o advento da Lei Federal nº 14.039/2020, o legislador passou a tipificar os serviços contábeis, na espécie, como singular, equiparando-a aos serviços advocatícios, mormente para efeitos de celebração de contratação direta, com o Poder Público, por inexigibilidade de licitação, desde comprovada a notória especialização do contratado. Com o advento da Lei 14.133/2021, a exigência da singularidade para o caso concreto foi afastada, restando tão somente os serviços técnicos especializados e notória especialização.

Assim, vejamos alguns julgados dos nossos Tribunais Superiores acerca do assunto:

O Tribunal de Contas da União, sob a relatoria do Ministro Marcos Bemquerer Costa, decidiu:

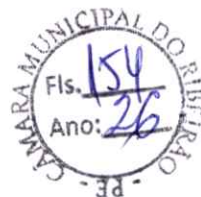
Para configurar a inexigibilidade de licitação, deve haver simultaneamente a presença de três elementos, quais sejam: o serviço profissional especializado, a notória especialização do profissional ou empresa e a natureza singular do

² NIEBUHR, Joel de Menezes. *Dispensa e Inexigibilidade de Licitação*, Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015, 4ª Ed., p. 170 e 171.

³ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Dispensa e Inexigibilidade de Licitação*, Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015, 4ª Ed., p. 173.



Câmara Municipal de Ribeirão
Casa "José Coutinho"



serviço a ser contratado (Acórdão 2.418/2006, Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer Costa) (grifo nosso)

Pelo mesmo viés, decidira o Superior Tribunal de Justiça, acerca do assunto em comento:

Diante da natureza intelectual e singular dos serviços de assessoria jurídica, fincados, principalmente, na relação de confiança, é lícito ao administrador, desde que movido pelo interesse público, utilizar da discricionariedade, que lhe é conferida por lei, para escolha do melhor profissional (REsp 1.192.332/RS, 1ª T., rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. em 12.11.2013, DJ de 19.12.2013) (grifo nosso)

Ainda sobre contratação direta por notória especialização do prestador de serviço, convém lembrar o entendimento do STF, que sob a relatoria do Min. Sepúlveda Pertence, preceitua:

Trata-se da contratação de serviço de advogados, definidos pela lei com 'serviços técnicos profissionais especializados', isto é, serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contrato. É isso, exatamente isso, o que diz o direito positivo.

Vale dizer: nesses casos, o requisito da confiança da Administração em que deseje contratar é subjetivo; logo, a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços – procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo – é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para escolha do 'trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato' (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/1993). Ademais, a licitação desatenderia ao interesse público na medida em que sujeitaria a Administração a contratar com quem, embora vencedor da licitação, segundo a ponderação de critérios objetivos, dela não merecesse o mais elevado grau de confiança (Voto do Min. Eros Grau, no RE 466.705/SP, 1ª T., rel. Min. Sepúlveda Pertence, em 14.03.2006, DJ de 28.04.2006) (grifo nosso)

Ainda o STF, em posicionamento pacífico:

Além disso, asseverou-se que a consideração pela Administração municipal da experiência profissional em projeto similar executado noutro município evidenciaria a presença da notória especialização e do elemento subjetivo da confiança, bem como do atendimento ao interesse público local."

(STF - [HC 86198/PR](#), Min. Sepúlveda Pertence, 17.4.2007. ([HC-86198](#)) (grifo nosso))

Em derradeiro, cumpre-nos asseverar que além da documentação acostada ao processo, propiciando provas documentais irrefutáveis da notória especialização da empresa, pautou-se a Administração, no elemento subjetivo da CONFIANÇA depositada no profissional(is) do quadro técnico, conquistada pelos serviços prestados em outros Órgãos da Administração Pública, estão de

Rua João Pessoa, 549 Centro - Ribeirão/PE CEP.: 55.520-122
E-mail: camara@ribeirao.pe.leg.br CNPJ.: 11.529.831/0001-71
www.ribeirao.pe.leg

Câmara de Vereadores do Município de Ribeirão, fundada nos elementos aqui expostos e, considerando a equivalência dos serviços contábeis, mormente no que concerne à **natureza técnica e notória especialização**, à égide da Lei Federal nº 14.039/2020, sem deixar despercebido a **confiança**

Rua João Pessoa, 549 Centro - Ribeirão/PE CEP.: 55.520-122
E-mail: camara@ribeirao.pe.leg.br CNPJ.: 11.529.831/0001-71
www.ribeirao.pe.leg

E-mail: camara@ribeirao.pe.leg.br CNPJ.: 11.529.831/0001-71
www.ribeirao.pe.leg



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS



RESOLUÇÃO TC Nº 37, DE 24 DE OUTUBRO DE 2018.

Dispõe sobre a execução de serviços contábeis de natureza permanente e continuada, no âmbito da Administração Pública Municipal do Estado de Pernambuco.

O **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO**, em sessão do Pleno realizada em 24 de outubro de 2018 e no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regimentais, especialmente do disposto no inciso XVIII do artigo 102 de sua Lei Orgânica, [Lei Estadual nº 12.600, de 14 de junho de 2004](#), com suas alterações posteriores;

CONSIDERANDO que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, conforme dispõe o inciso II do artigo 37, da [Constituição Federal](#);

CONSIDERANDO a natureza técnica e contínua dos serviços de contabilidade na administração pública;

CONSIDERANDO a importância da continuidade dos serviços permanentes pela Administração Pública, sobretudo por ocasião da alternância de mandatos;

CONSIDERANDO a necessidade de orientar a execução dos serviços contábeis no âmbito da Administração Municipal em conformidade com os preceitos constitucionais e legais;

CONSIDERANDO a representação do Ministério Público de Contas do Estado de Pernambuco RI nº 24/2017, em face da contínua prática de contratação temporária de contadores e escritórios de contabilidade, com o escopo de evitar o instituto

exercida por servidor sem vínculo efetivo com o órgão ou a entidade, desde que devidamente habilitado e em situação de regularidade perante o Conselho Regional de Contabilidade, exceto no caso em que nela estiver lotado apenas um servidor que



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS



atenda aos requisitos previstos no artigo 1º, situação na qual tal encargo, necessariamente, deverá recair sobre este último.

Art. 3º O disposto nesta Resolução aplica-se, também, às Câmaras Municipais, aos Fundos Municipais e às entidades da Administração Indireta dos Municípios do Estado de Pernambuco (Autarquias, Fundações, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e Consórcios Públicos).

Art. 4º Os Municípios terão até 30 de junho de 2020 para adequar-se aos parâmetros definidos nesta Resolução, sob pena de responsabilização do respectivo gestor, devendo, quando necessário, providenciar:

I - a estruturação da unidade organizacional competente para desenvolver as atividades de natureza contábil;

II - a criação de cargo(s) necessário(s) para o seu desenvolvimento ;

III - admissão do(s) respectivo(s) servidor(es) mediante a realização de concurso público, de conformidade com o inciso II do artigo 37 da Constituição de República.

Art. 5º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, 24 de outubro de 2018.

MARCOS COELHO LORETO

Presidente