



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO

Ementa: Parecer Sobre Inexigibilidade De Licitação para contratação de empresa especializada em serviços contábeis para prestação de serviços de assessoria técnica de análise da prestação de contas das gestões do executivo municipal encaminhadas para Câmara Municipal de Canaã pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará Por Inexigibilidade De Licitação.

Ref. Processo Licitatório nº 042/2023-CMCC Inexigibilidade nº 006/2023.

I. RELATÓRIO

Foi encaminhado para análise e emissão de parecer, conforme despacho da Comissão de Licitação às fls.121, o presente processo de Inexigibilidade nº 006/2023, que tem por fim a contratação de empresa especializada em serviços contábeis para prestação de serviços de assessoria técnica de análise da prestação de contas das gestões do executivo municipal encaminhadas para Câmara Municipal de Canaã pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará.



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

O serviço que a administração busca para satisfazer suas necessidades encontra-se delimitado no pedido inicial (fls. 002) consubstanciado na contratação de empresa especializada em serviços contábeis para prestação de serviços de assessoria técnica de análise da prestação de contas das gestões do executivo municipal encaminhadas para Câmara Municipal de Canaã pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará.

A empresa que se pretende contratar e que recaiu a escolha é SALOMÃO & ARAÚJO SERVIÇO DE CONTABILIDADE LTDA, inscrita no CNPJ: 07.479.442/0001-01, com sede na Rua Municipalidade, 985, EDIF MIRAI OFFICE SALA 1909, UMARIZAL, BELÉM-PA, representada formalmente por seus sócios:

- JAIMILLY QUINTERO SALOMÃO, CRC/PA n° 11.341;
- JORGE HAMYR QUINTERO SALOMÃO, CRC/PA n. °012.358;
- RAIMUNDO RAFIC SALOMÃO, CRC/PA n° 8287;
- JOSÉ NAZARENO DE ARAÚJO JUNIOR, CRC/PA n° 6973;
- LEONARDO PENANTE DE FIGUEIREDO, CRC/PA n° 10.362;
- JULIO CÉSAR AMORIM DO NASCIMENTO CRC PA-022010/0-2;
- JEREMIAS RODRIGUES SERRÃO CRC PA- 014360/0-6.

Juntou-se aos autos a proposta, os atos constitutivos, as certidões de estilo, atestados de capacidade técnica, cópias de certificados de congressos, cursos e seminários, cópias de contratos administrativos com diversos entes da administração municipal, certidões de atuação e demais documentos.

É o breve relatório.



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

II. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre examinar, aplicando-se o critério de interpretação sistemática, o enquadramento legal da contratação de serviços à luz dos critérios estipulados nos arts. 25, inciso II, e § 1º, c/c inc. III, § 1º, do artigo 13, da Lei Nº 8.666/93) *in verbis*:

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;

§ 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 do contrato.

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a: III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias:(grifo nosso)

Primeiramente, é imperioso definirmos o que vem a ser serviço técnico elencado na lei. No caso dos serviços contábeis, esses serviços seriam os elencados nos Art. 25, II c/c Art. 13, III e Parágrafo Único do Art. 26 da Lei n. 8.666.

O diploma legal em referência declara inexigível licitação quando se tratar de contratação dos "***serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para***



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

serviços de publicidade e divulgação”.

Por outro lado, o já citado art. 13 do Estatuto das Licitações dispõe que: ***“Para fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a: Inciso III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias”.***

Nessa premissa, conforme se depreende do comando legal acima destacado, uma vez obedecidos os critérios previstos na própria Lei de Licitações e Contratos Administrativos, é possível a contratação direta, desde que a Administração se depare com situações singulares e que a contratação se dê com profissionais de notória especialização.

Destarte, o artigo 25, inc. II, c.c o artigo 13 da Lei 8.666/93, como exceção à regra geral da obrigatoriedade da licitação, permite a inexigibilidade do procedimento licitatório para a contratação de serviços técnicos profissionais especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, desde que cumpridas as formalidades da lei (justificativa, ratificação da autoridade superior, publicação na imprensa oficial). São serviços que exigem do contratado um profundo conhecimento na área de atuação.

Nesse sentido, oportuna a lição de Hely Lopes Meirelles, (Licitação e Contrato Administrativo 11^a ed. São Paulo Malheiros Editores, 1996, pg. 48), com lapidar clareza, asseverando, ***in verbis***:

“Serviços técnicos profissionais são todos aqueles que exigem habilitação legal para sua execução. Essa habilitação varia desde o simples registro do profissional ou firma na repartição administrativa competente, até o diploma de curso superior oficialmente reconhecido. O que caracteriza o serviço técnico é a privatividade de sua execução por profissional habilitado, seja ele um mero artífice, um técnico de grau médio ou um diplomado em escola superior. Já os serviços técnicos profissionais especializados são aqueles que, além da habilitação técnica e profissional normal, são realizados por quem se aprofundou nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

estágios de aperfeiçoamento." (grifo nosso).

No mesmo trilhar os julgados abaixo, *in verbis*:

LICITAÇÃO - INEXIGIBILIDADE - Legalidade Artigos 25, caput, da Lei n.º 8.666/93 e 65, IV da Lei Municipal n.10.544/88. Impossibilidade de competição - Singularidade do objeto e unidade do fornecedor - comprovação da exclusividade realizada nos termos do inciso I do artigo 25 da Lei n. 8.666/93 - Apresentação de Atestado de Sindicato - Recursos providos para julgar a ação improcedente. A inexigibilidade da licitação, se move no terreno de natureza discricionária, própria da Administração, que deve buscar o bem comum ou o proveito da Comunidade. O ato discricionário se situa "dentro da zona livre em que a vontade do administrador decide sobre as soluções mais adequadas ao interesse público" (TJSP, Ap. Cível n. 117-156-5, 8ª Câmara de Direito Público, Relator Celso Bonilha, 10.05.00).

Administrativo. Ação Popular. Inexigibilidade de licitação. Ilegalidade e lesividade do ato ao patrimônio público como pressupostos essenciais ao acolhimento do pedido de anulação ou nulificação. Ausência de demonstração.

A inviabilidade da competição decorrente da exclusividade no fornecimento de um produto, devidamente demonstrada, autoriza a declaração de inexigibilidade de licitação. Previsão dos artigos 25, I; e 26 da Lei n. 8.666/93.

Tendo o ato declaratório da inexigibilidade sido publicado, não se vislumbra violação ao princípio da publicidade. Remessa oficial e apelação improvidas (TRF - Primeira Região, Apelação Cível 199901001045954, Rel. Juiz Julier Sebastião da Silva, DJ 20/06/2001) (grifo nosso).

Sendo assim, podemos inferir que para que se admita a possibilidade de inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos profissionais especializados, exige-se a existência concomitante de dois requisitos, quais sejam: a) singularidade do serviço (singularidade objetiva) e; b) notória especialização (singularidade subjetiva).



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

III. DO MÉRITO

No caso específico, estão presentes os requisitos que autorizam a contratação direta, eis que, não se trata de serviço corriqueiro da Administração Pública; *ao contrário*, são serviços de natureza singular, portanto, de complexidade que os tornam distintos e exigindo para sua execução, a contratação de profissional ou empresa com especial qualificação.

Ora, é manifesto que nem todos os serviços têm estas predicções. Aliás, poucos o têm. Somente as causas que, por sua complexidade, ou pelo montante isolado que cada uma representa, ou circunstância especial, marcante para a população ou para a Administração Pública, se revestem desse caráter singular.

Elas não estão no dia-a-dia da Administração. São eventuais.

Os serviços rotineiros, que vão desde a confecção de uma simples análise contábil, até uma análise de prestação de contas das gestões anteriores, etc, não podem ser havidos como "singulares".

i. CARACTERIZAÇÃO COMO SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS.

Serviços técnicos profissionais são os que exigem habilitação legal para sua execução. Essa habilitação varia desde o simples registro do profissional ou firma na repartição competente até o diploma de curso superior oficialmente reconhecido. O que caracteriza o serviço técnico é a privatividade de sua execução por profissional habilitado, seja ele um mero artífice,



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

um técnico de grau médio ou um diplomado em escola superior

O Ilustre doutrinador Hely Lopes Meirelles, também define os serviços técnicos profissionais especializados:

“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.”(grifo nosso). MEIRELLES, Hely Lopes- Direito Administrativo Brasileiro. 33^o Ed. Atualizada. São Paulo: Ed. Malheiros 2007.

Portanto, o contratado, por si só, já exerce um serviço técnico, de modo que, para ser visto como um profissional técnico especializado, é preciso uma qualificação específica apta a lhe atribuir uma notória especialização em algum ramo da contabilidade.

ii. DA NATUREZA SINGULAR DO SERVIÇO

A lei previu as possibilidades para contratação direta, estabelecendo, para tanto, condições para efetivação da contratação na modalidade de inexigibilidade de licitação, segundo os requisitos, inviabilidade de competição, previsão do serviço no artigo 13 da Lei 8.666/93, natureza singular do serviço e a notória especialização dos profissionais na área do serviço prestado.

Cabe observar que na contratação dos serviços de assessoria técnica para análise de prestação de contas, o objeto a ser contratado é de tal forma impregnado pelas características pessoais do executor que não podem ser comparadas com as de outros profissionais, de idêntica natureza, que poderiam ser executados por terceiros. Por sua vez, há unanimidade na decisão da Suprema Corte que estabelece correlação a notória especialização do prestador do serviço, associada ao elemento subjetivo da confiabilidade e a consequente o que torna inexigível o procedimento licitatório.



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

Neste diapasão, pode-se observar que a empresa escolhida para prestar o serviço preenche os requisitos legais determinados na lei, pois é reconhecida no âmbito público e privado pela prestação dos serviços técnicos profissionais especializados de consultoria contábil.

Nota-se que a previsão contida no inciso II, artigo 25 enfatiza a natureza singular e a notória especialização do prestador do serviço como um dos requisitos fundamentais da inexigibilidade, fatores identificados no escopo do presente procedimento administrativo.

O Tribunal de Contas da União (TCU) tem interpretado que a previsão contida no inciso II, do art. 25 da Lei 8.666/93 torna-se a mais significativa hipótese para contratação por inexigibilidade de licitação. Para exemplificar tal assertiva, citam-se duas principais Súmulas, visto que é possível fixar uma interpretação adequada para a correta aplicação do inciso 11, do art. 25 da Lei 8.666/93:

A Súmula - TCU Nº 252/2010 evidencia que a inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II, do art. 25 da Lei 8.666/93, 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.

Com efeito, no que refere à contratação direta, está embasada no art. 25, o inciso II, da Lei 8.666/93, firmou-se o entendimento, IX VI da Decisão n.º 247/1999 - TCU - Plenário, de que a inexigibilidade de licitação (...) sujeita-se à fundamentada demonstração de que a singularidade do objeto ante as características peculiares das necessidades da Câmara Municipal de Canaã dos Carajás aliada ao caráter técnico profissional especializado dos serviços e à condição de notória especialização do prestador - inviabiliza a competição no caso concreto (v. Acórdão n.º 1.858/2004 - TCU Plenário e Acórdão n.º 157/2000 -TCU 2ª Câmara).

Destarte, a natureza singular se concretiza como uma situação incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional "especializado". Envolve os



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

casos que demandam mais do que a simples especialização, pois apresentam complexidades que impedem obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional.

No que diz respeito, a Súmula - TCU n.º 264/2010, cujo teor infere: A Inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz, de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser metido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

Constata-se que ambas as Súmulas do TCU sintetizam com muita propriedade, as verdadeiras razões que justificaram a determinação de que há serviços técnicos profissionais especializados que não podem ser licitados e devem ser contratados, necessariamente, por inexigibilidade.

Isto posto, podemos afirmar que o grau de subjetividade em relação à avaliação de determinados tipos de serviços, em virtude de suas peculiaridades especiais, impede a adoção de critérios objetivos para adequada mensuração e avaliação. E, em virtude disso, torna-se necessário reconhecer que os serviços singulares são os que não possibilitam a definição de critérios objetivos para a seleção da melhor proposta, bem como, a forma mais segura de potencializar a redução do risco do insucesso da contratação de profissional ou empresa de notória especialização é realizar a escolha do contrato por critério subjetivo baseado no grau de confiança que a notória especialização propicia.

Portanto, por se tratar de serviço técnico enumerado no art. 13 e no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, admite-se a contratação direta como inexigibilidade, sendo necessário, portanto, a comprovação da natureza singular do serviço a ser executado, conforme já demonstrado.

Neste diapasão, destaca-se que a expressão: natureza singular - destina-se a evitar a



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

generalização da contratação direta para todos os casos enquadráveis no art. 13, ou seja, é imperioso verificar se atividade necessária à satisfação do interesse público é complexa ou simples, se pode ser reputada como atuação padrão e comum ou não.

Destarte, é que afirmamos que o objeto em questão tem natureza SINGULAR e se concretiza como uma situação incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional especializado. Envolve os casos que demandam mais do que a simples especialização, pois apresentam complexidades e relevância que impedem obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional, ainda que especializado.

iii. DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO

Profissional de notória especialização é tema de menor controvérsia, visto que está definido no § 1º do artigo 25 da Lei nº 8.666/93:

"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, permitam inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato".

Na lição do eminente Professor Eros Roberto Grau sobre o tema:

"(...) a apuração da notória especialização se faz mediante demonstração pelo profissional ou empresa, do desempenho anterior do serviço, de estudos que realizou, de publicações que efetuou, da organização, aparelhamento e equipe técnica que mantém, bem assim de outros requisitos, que possam comprovar, relacionados com suas atividade. Note-se que basta a demonstração de um desses efeitos, já que a enumeração do parágrafo é exemplificativa, para que se dê por operada a notória



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

especialização". (in, (Dispensa e inexigibilidade de licitação pública. São Paulo: Dialética, 2003, p. 187).

Ainda da lavra do eminente Min. Eros Roberto Grau, ao julgar a Ação Penal 348, Supremo Tribunal Federal, definiu o que vem a ser singularidade:

"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 determinada empresa. Por isso mesmo é que a singularidade do serviço esta contida no bojo na notória especialização. Ser singular o serviço, isso não significa seja ele necessariamente o único. Outros podem realizá-lo, embora não possam realizá-lo do mesmo modo e com o mesmo estilo de um determinado profissional ou de uma determinada empresa. A escolha desse profissional ou dessa empresa, o qual ou a qual será contratada sem licitação – pois o caso é de inexigibilidade de licitação – incumbe à administração."

Por tudo isso, pode-se concluir que os serviços prestados por profissional contábil e a atividade em si é que são singulares, por ser uma atividade eminentemente intelectual, incomparável e imitável. Por fim, a inexigibilidade de licitação para a contratação de profissional contábil somente pode ocorrer caso o profissional ou o empresa possuam notória especialização em gestão público ou outro ramo que a demanda assim exigir. A qualificação técnica do profissional é que tem o condão de revelar a notoriedade no meio contábil, não cabendo a mais ninguém fazer esse julgamento.

Na verdade, conforme destacado na lição esposada pelo eminente Professor Eros Roberto Grau, entende-se que a enumeração do parágrafo 1º do art. 25 da Lei nº 8.666/93 é exemplificativa, ou seja, basta a demonstração de um dos efeitos previstos no mencionado parágrafo para que se opere a notória especialização.

No caso em análise, destaque-se que o objeto a ser contratado, enquadra-se no conceito



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

legal de **serviço técnico de natureza singular**, uma vez que envolve a prestação de serviços técnicos e exige **análise de prestação de contas das gestões anteriores**.

Como prova da capacidade técnica para prestação de serviços de natureza singular a empresa juntou documentos comprobatórios de Seminários, Certificações todos voltados para área Contábil, concluídos pelos profissionais contabéis, responsáveis técnico da empresa: JAIMILLY QUINTERO SALOMÃO, CRC/PA n° 11.341, JORGE HAMYR QUINTERO SALOMÃO, CRC/PA n. °012.358, RAIMUNDO RAFIC SALOMÃO, CRC/PA n° 8287, JOSÉ NAZARENO DE ARAÚJO JUNIOR, CRC/PA n° 6973, LEONARDO PENANTE DE FIGUEIREDO, CRC/PA n° 10.362, JULIO CÉSAR AMORIM DO NASCIMENTO CRC PA-022010/0-2 e JEREMIAS RODRIGUES SERRÃO CRC PA- 014360/0-6, juntou ainda, atestados de capacidade técnica profissional com excelente desempenho na prestação de serviços técnicos.

Ora, os princípios vetores da Lei n° 8.666/93 não podem ser interpretados de forma apartada do contexto inerente a situação concreta vivenciada pela Administração Fazendária do Município.

A formalização do processo licitatório para a contratação do serviço em questão, além do necessário período temporal para a realização do certame, exige lapso de tempo para levantamento e apuração da situação, inviabilizando, ao final da licitação, o objeto a ser contratado. A competição em vez de contribuir para a plena satisfação do interesse público, se revelaria como procedimento inócuo, em virtude do precípuo tempo.

Oportunamente, trazendo à baila o que diz a Resolução 11.495/14-TCM-PA, que trata especificamente sobre a matéria, onde afirma:

"Que as contratações de assessoria jurídica ou contábil, por meio da exceção licitatória contida no permissivo de inexigibilidade de licitação, devem ser sempre apreciadas caso a caso, com base no objeto perseguido e indispensável ao atendimento das necessidades da municipalidade, o qual deverá estar assentando, ainda, no tripé singularidade, especialidade e



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

confiança, onde caberá, a consideração acerca das condições específicas da unidade contratante, a qual comporta grande diversidade, quando vislumbramos a realidade de cada um dos 144 (cento e quarenta e quatro) municípios sob a jurisdição desta Corte de Contas, no que se consagra a máxima constitucional do tratamento isonômico, dando-se tratamento igual aos iguais e, desigual aos desiguais".

De outro giro o serviço pretendido deve estar elencado no art. 13 da Lei nº. 8.666/1993 e deve ter natureza técnica. Sobre o assunto, cabe asserir que o precitado dispositivo arrola os serviços técnicos profissionais especializados, adjetivação essa bem mais completa do que a referida no inciso II do art. 25, que se contenta em referi-los apenas como "serviços técnicos".

Em distinção conceitual, Hely Lopes Meirelles, (op. Cit. p. 48) como lapidar clareza asseriu, *verbis*:

"Serviços técnicos profissionais – são os que exigem habilitação legal para sua execução. Essa habilitação varia desde o simples registro do profissional ou firma na repartição competente até o diploma de curso superior oficialmente reconhecido. O que caracteriza o serviço técnico é a privatividade de sua execução por profissional habilitado, seja ele mero artífice, um técnico de grau médio ou um diplomado em escola superior. Já os serviços técnicos profissionais especializados – são os prestado por que, 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. O serviço a ser contratado apresenta uma singularidade que inviabilize a competição entre os diversos profissionais técnicos especializados. A singularidade, como textualmente estabelece a lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela Administração que é singular, e não o executor do serviço. Singular é a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador. A singularidade não está associada à noção de preço, de dimensões, de localidade, de cor ou forma".

Nesse diapasão o magistério do festejado Celso Antônio Bandeira de Melo, (in, MELLO,



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

Celso Antônio Bandeira de., Curso de direito administrativo. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 500 e 502. quando assim aduz, *verbis*,

“(...) 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, 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”.

Na lição do eminente Professor Eros Roberto Grau sobre o tema, (op. Cit., p. 187), *verbis*:

“(...) a apuração da notória especialização se faz mediante demonstração pelo profissional ou empresa, do desempenho anterior do serviço, de estudos que realizou, de publicações que efetuou, da organização, aparelhamento e equipe técnica que mantém, bem assim de outros requisitos, que possam comprovar, relacionados com suas atividades. Note-se que basta a demonstração de um desses efeitos, já que a enumeração do parágrafo é exemplificativa, para que se dê por operada a notória especialização”.

Saliente-se ainda, a efetiva demonstração do êxito no desempenho anterior do serviço, que se contratou, efetivado junto a outras entidades públicas, subordinadas a regime jurídico de contratação, satisfazendo assim a comprovação da notória especialização.

Outro ponto a ser enfrentado na presente análise é se há no caso concreto inviabilidade de competição a justificar a contratação direta.

Em princípio, é evidente que os serviços pretendidos, assessorias e consultoria por mais especializados que sejam, possuem mais de um profissional ou pessoa jurídica capacitada para realizá-los, o que possibilitaria em tese a competição entre os diversos interessados.



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

IV. DA INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO

Ora, deve-se observar uma circunstância particular e circunstancial, que influenciou diretamente no interesse mediato do ente público, a justificar a escolha, é a necessidade dos serviços que se revela oportuno e conveniente para atender o interesse público municipal, diante da falta de pessoal mais experiente e conhecimentos mais aprimorados, além do que os serviços escapam da trivialidade das atividades rotineiras e corriqueiras do dia-a-dia, e dependem, fundamentalmente, de orientação e ensinamentos de maior qualificação, que só podem ser oferecidos por quem possui comprovada qualificação acadêmica, cuja especialização decorra, também, de reconhecida experiência adquirida com desempenho anterior, estudos e outros requisitos necessários para confirmar que seu trabalho é essencial e adequado para atender os legítimos interesses da Secretaria de Gestão Fazendária.

Neste contexto, a formalização do processo licitatório para a contratação do serviço em questão, além do necessário período temporal para a realização do certame, exigiria lapso de tempo, inviabilizando ao final da licitação, o objeto a ser contratado. A competição em vez de contribuir para a plena satisfação do interesse público, se revelaria como procedimento inócuo, em virtude da experiência comprovada pela empresa contratada.

A rigor, tem-se como indubitável que esse serviço não pode ser desenvolvido sem a presença de atributos, tais como, larga experiência, criatividade e vasto conhecimento intelectual, enfim, singularidades impossíveis de serem auferidas objetivamente via certame licitatório, e por isso mesmo inviabilizadores de qualquer competição.

O entendimento do STJ, a Corte Suprema, é imperioso reconhecer que a contratação de serviços de notória especialização, aí incluídos os serviços contábeis, ensejam hipóteses que inviabiliza a competição. Ficam afastados, dessa maneira, não apenas os atos de improbidade administrativa da Lei 8.429/92 como também as condutas típicas de índole criminal.



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

Não bastasse tudo o quanto até aqui aludido, há que perquirir ainda, sob nosso entendimento 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.

Prosseguindo-se, ultrapassa assentir acerca do requisito da notoriedade da empresa ou profissional que se contratou, também exigido nesse caso de inexigibilidade.

No caso ora em análise, vê-se que a empresa, através do dossiê anexo a proposta demonstra a capacidade técnica satisfatória, mediante efetiva atuação no segmento que se almejava a administração, na medida em que comprovou o desempenho de assessorias a Municípios, com declarações dos seus então gestores, respaldando a qualidade das tarefas a si confiadas, donde resulta satisfeito princípio da conveniência e evidencia a notoriedade profissional.

Além do mais, consta que o profissional é muito experiente, pois há vários anos prestam serviços especializados para as Administrações municipais na área contábil, com destacada e elogiada atuação pelos representantes legais dos entes contratantes.

Sem perder de vista que a contratação de profissional de maior quilate contábil e técnico depende do grau de confiabilidade que transmite com o histórico de seu trabalho em outras Municipalidades, de modo a tranquilizar a Administração quanto a dispor de serviços de qualidade e com a eficiência necessária para atender, a contento, os relevantes interesses do Município.

A singularidade, no caso dos serviços contábil, é da atividade em si e não de um trabalho específico, porquanto não há padronização mediante fórmulas prontas e acabadas no desenvolvimento de seu ofício, muito pelo contrário, tem-se a criação a cada instante, atendendo-se a necessidade do trabalho específico sob sua responsabilidade. Essa é a singularidade do



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

serviço, aquele inimitável, incomparável, dentro da concepção humana, por outro profissional, mesmo que tão habilitado quanto outro profissional. Celso Antônio Bandeira de Mello define os serviços singulares como:

“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 conveniente e necessita para a satisfação do interesse público em causa.” MELLO, CELSO DE ANTÔNIO BANDEIRA. Curso de Direito Administrativo. 25ª. ed: Rev. e atual. São Paulo. Malheiros, 2008.

O Supremo Tribunal Federal, por meio do Relator Min. Eros Roberto Grau, ao julgar a Ação Penal 348, definiu o que vem a ser singularidade:

“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 determinada empresa. Por isso mesmo é que a singularidade do serviço esta contida no bojo na notória especialização. Ser singular o serviço, isso não significa seja ele necessariamente o único. Outros podem realizá-lo, embora não possam realizá-lo do mesmo modo e com o mesmo estilo de um determinado profissional ou de uma determinada empresa. A escolha desse profissional ou dessa empresa, o qual ou a qual será contratada sem licitação – pois o caso é de inexigibilidade de licitação – incumbe à administração.”

Por tudo isso, pode-se concluir que os serviços prestados por profissional contábil e a atividade em si é que são singulares, por ser uma atividade eminentemente intelectual, incomparável e imitável. Por fim, a inexigibilidade de licitação para a contratação de profissional contábil somente pode ocorrer caso o profissional ou o Escritório Contábil possuam notória especialização. A qualificação técnica do profissional é que tem o condão de revelar a notoriedade



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

no meio contábil, não cabendo a mais ninguém fazer esse julgamento.

Sendo assim, havendo a contratação de advogados, por meio de inexigibilidade de licitação, e atendidos os requisitos da inviabilidade de competição, a prestação dos serviços técnicos está elencada no art. 13 da Lei nº 8666/93, o serviço a ser prestado tem natureza singular e o profissional a executar possui notória especialização, a Administração Pública pode e deve contratar diretamente o profissional do ramo, não cometendo, assim, nenhuma ilegalidade na inexigibilidade de licitação.

Além de todos os requisitos necessários à contratação por inexigibilidade de licitação, um elemento é primordial na relação entre o profissional contábil e o seu cliente: “*a confiança*”.

Esse elemento também deve valer para o administrador público, já que todos os seus atos são e serão fiscalizados pelo Ministério Público, Tribunal de Contas, Câmara de Vereadores e pela sociedade civil, o que implica afirmar que o gestor público deve estar muito bem assessorado, posto que, uma vez tomadas decisões equivocadas, as consequências são grandes, como perda do patrimônio, direitos políticos e até mesmo da liberdade.

Assim, o Poder Público e o r. gestor têm o poder de escolher, dentre os muitos profissionais devidamente qualificados, aqueles que mais demonstrem confiança, ou seja, aquele que possui, aos olhos do Poder Público, maior compatibilidade com os desideratos da Administração Pública. Acerca do elemento confiança, César Augusto Assad Filho defende que:

“Os atributos profissionais do contratado devem despertar no contratante a convicção de que o serviço deste será irrefutavelmente superior ao dos demais, em atendimento às necessidades da Administração e às exigências da situação concreta. Também a confiança tem origem na discricionariedade de que dispõe o Poder Público ao tratar de questões de mais alta relevância jurídica ou política. Não se pode esperar que o administrador tenha objetividade total. Certamente, a escolha de certos profissionais em detrimento de outros levará em consideração a confiança e segurança de que a



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

atividade será realizada a contento por aquele que se contrata.”

Por tais razões, a contratação dos serviços prestados é juridicamente viável, lícita e legítima, e deve ser realizada seguindo o rito dos processos de inexigibilidade de licitação.

V. DO PREÇO DOS SERVIÇOS.

O preço de R\$ 60.000,00 (cinquenta mil reais) coaduna-se com o objeto da contraprestação pretendida pela edilidade, diante das necessidades de atendimento de questões como as informadas pelo Presidente da Casa Legislativa, que justificou a necessidade da contratação.

Ainda, se cotejar o preço proposto pela contratada com os valores dos serviços técnicos profissionais idênticos ou semelhantes contratados anteriormente por outros municípios e por este, prestados pela empresa com as mesmas características dos contratados anteriormente, e o grau de comprometimento e de dedicação da empresa e do profissional, em razão do alcance e da expressão do objeto da contratação.

VI. CONCLUSÃO.

De todo o exposto, verifico que se configurou no presente caso, a inviabilidade de competição a desaguar na inexigibilidade de licitação, posto que atendidos os requisitos básicos legais e presença simultânea da caracterização de serviços técnicos profissionais especializados, entre os mencionados no art. 13 e 25 da lei de licitações, natureza singular do serviço e notória especialização do pretenso contratado, enquadra-se no conceito legal de serviço técnico de natureza singular, uma vez que envolve a prestação de serviços técnicos, bem como está presente e atendido o critério de notória especialização mediante a documentação apresentada pela



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
CÂMARA MUNICIPAL - PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

empresa SALOMÃO & ARAÚJO SERVIÇO DE CONTABILIDADE LTDA, detentora dos requisitos exigidos na Lei para a contratação direta prevista nos dispositivos aplicáveis ao caso.

Desta forma, opino pelo regular prosseguimento do processo até os seus posteriores atos, devendo a Comissão de Licitação observar fielmente as prescrições estabelecidas no art. 55 da Lei 8.666/93, bem como que o ordenador de despesas baixe ato nomeando um representante da administração como fiscal do contrato, logo depois de sua assinatura.

É o Parecer, SMJ.

Canaã dos Carajás, 03 de novembro de 2023.

MARIA DE LOURDES GOMES NUNES NETA
Assessora Jurídica