



ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE ALIANÇA - TO
ASSUNTO: INEXIGIBILIDADE - CONTADOR.

PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE. PARECER DA ASSESSORIA JURÍDICA. CONTRATAÇÃO. L. 8.666/93, ART. 25, Inciso II. Parecer pela possibilidade jurídica de contratação mediante processo de Inexigibilidade, atendidos os requisitos legais.

I – RELATÓRIO

Trata os presentes autos de procedimento que tem por objeto contratação de empresa para prestação de serviços contábeis à Câmara Municipal de Aliança do Tocantins -TO.

Consta dos autos o Memorando oriundo do setor responsável, que justifica a necessidade da contratação para atender as demandas do Poder Legislativo.

Em síntese, breve relatório.

II – DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

As compras e contratações das entidades públicas seguem obrigatoriamente um regime regulamentado por Lei.

O fundamento principal que reza por esta iniciativa é o artigo. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, no qual determina que as obras, os serviços, compras e alienações devem ocorrer por meio de licitações.

A licitação foi o meio encontrado pela Administração Pública, para tornar isonômica a participação de interessados em procedimentos que visam suprir as necessidades dos órgãos públicos acerca dos serviços disponibilizados por pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas nos campos mercadológicos distritais, municipais, estaduais e nacionais, e ainda procurar conseguir a proposta mais vantajosa às contratações.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o inciso XXI do Artigo 37 da CF/1988:

(...)

“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.”

Para regulamentar o exercício dessa atividade foi então criada a Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993, mais conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

O objetivo da licitação é contratar a proposta mais vantajosa, primando pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade. Licitar é regra.

Entretanto, há aquisições e contratações que possuem caracterizações específicas



- BEZERRA LOPES ADVOGADOS -

tornando impossíveis e/ou inviáveis as licitações nos trâmites usuais, frustrando a realização adequada das funções estatais.

Na ocorrência de licitações impossíveis e/ou inviáveis, a lei previu exceções à regra, as Dispensas de Licitações e a Inexigibilidade de Licitação. Nestes autos, trata-se de certame realizado sob a obediência ao estabelecido no art. 25, inciso II da Lei n. 8.666/93, onde se verifica ocasião em que é cabível a inexigibilidade de licitação:

"Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial::

...

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação."

Nos casos previstos nos incisos II e III, do art. 25, materialmente há possibilidade de se realizar o processo de licitação. Porém, ainda que se ofereça a oportunidade a todos com o processo de licitação, a adoção do procedimento naquelas hipóteses, poderá representar um obstáculo ao atingimento satisfatório do interesse público, pois o estabelecimento de competição não representaria o melhor critério para a escolha da proposta mais vantajosa ao Poder Público, em razão da singularidade do objeto da futura contratação e da infungibilidade dos serviços e do prestador.

O inciso II do mencionado art. 25 prevê a inexigibilidade para os serviços técnicos especializados, referenciados no art. 13 da LLC.

Dentre os serviços técnicos para cuja realização a licitação é inexigível, estão incluídos os serviços de assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (Redação dada pela Lei nº. 8.883/94) - (art. 13, III). Vê-se, portanto, que a própria lei especifica os casos de exceção à regra geral, uma vez que determina a inexigibilidade de licitação para esses casos. Não se trata de dispensa, porquanto dispensa pressupõe que a licitação seja exigível, mas que, por um ato de outorga do Poder Público, em certos casos, se aceite uma contratação sem que a mesma tenha sido realizada.

No caso do art. 25, especialmente do inciso II, que trata dos serviços contábeis, objeto do presente estudo, a licitação não é apenas dispensada, é inexigível. Vale dizer, portanto, que, ingressa na esfera da discricionariedade do Poder Público e, caso este contrate serviços contábeis sem licitação com o particular, por força da ressalva da lei, tal contrato não poderá ser atacado sob alegação de ilegalidade.

Importante destacar, outrossim, que discricionariedade, diferentemente de arbitrariedade, tem ligação com submissão à ordem legal. Significa que o Poder Público age de acordo com a conveniência e oportunidade da situação, mas sem desrespeitar o ordenamento jurídico, obedecendo aos princípios gerais da Administração.

Portanto, a discricionariedade, ainda que permita ao agente público desfrutar de certa liberalidade, pressupõe obediência à lei, e tal obediência está presente quando se constata que a própria legislação prevê as hipóteses em que a licitação é inexigível. Portanto, sendo legais as hipóteses de inexigibilidade de licitação, igualmente são legais os requisitos que devem ser preenchidos para a exceção ao regime geral. Um desses requisitos é objetivo, qual seja, a



- BEZERRA LOPES ADVOGADOS -

singularidade do objeto (serviço). O outro é subjetivo, e guarda referência com os atributos do contratante.

Quando a lei se refere à singularidade do objeto, está fazendo menção à singularidade, no presente caso, aos serviços contábeis que serão prestados, às peculiaridades que envolvem o exercício profissional e à própria regulamentação da profissão, que preconiza independência do contador e liberdade na prestação de serviços.

Com efeito, os serviços contábeis, a assessoria e execuções dos processos licitatórios e contratos administrativos, são singulares porque são marcados por uma orientação pessoal tão específica de cada pessoa, que podem até mesmo ser considerados únicos, embora não o sejam. Pode-se dizer que são serviços *intuitu personae*.

Portanto, inexigível será a licitação quando singular for o serviço a ser contratado, quando essa singularidade seja relevante e quando o produto do trabalho do profissional não possa ser comparado com o produto de outro, de tal forma que se justifique a contratação direta pelo Poder Público.

Por outro lado, como no presente caso, existem serviços que em função da sua matéria, complexidade, exigem apreciação por um corpo de profissionais alheios ao corpo de servidores da Câmara Municipal de Paranã.

Assim, embora não exista um critério objetivo, um padrão geral para se definir a existência de singularidade ou não em determinado serviço, estando intimamente atrelada essa análise a cada caso, entendemos que, no caso em tela, há a caracterização dos serviços técnicos especializados, e em especial por inexistir mão-de-obra especializada, com grande experiência em Administração Pública, para realização de trabalhos com assessoria contábil, tais como: orientação contábil, realização de empenhos, pagamentos, lançamentos de receitas, prestação de conta juntos aos tribunais de contas, prestação de conta de convênios, assessoria e execuções dos processos licitatórios e contratos administrativos, toda e qualquer assessoria na área contábil e de gestão pública da administração pública.

De outra banda, é preciso lembrar que a relação entre contador e cliente, seja pessoa pública ou privada, é profundamente marcada pelo elemento confiabilidade, principalmente quando estejam envolvidos assuntos da mais alta relevância político-administrativa, como é o caso da prestação de serviços assessoria contábil, assessoria e execuções dos processos licitatórios e contratos administrativos por particulares ao Poder Público.

Além disso, não se pode esquecer que o trabalho de contador requer uma elevadíssima dose do elemento confiança.

Assim, a presença do elemento confiança justifica o fato de o Poder Público poder escolher, dentre os muitos profissionais devidamente gabaritados e competentes, aqueles que mais despertem sua confiança, isto é, aquele que tenha, aos olhos do Poder Público, maior compatibilidade com seus desideratos (FIGUEIREDO, 1994, p. 32). Ou seja, 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 da mais alta relevância na área contabilidade pública. Não se pode esperar que o administrador tenha objetividade total. Certamente, a escolha de certos profissionais em detrimento



- BEZERRA LOPES ADVOGADOS -

de outros, levará em consideração a confiança e segurança de que a atividade será realizada a contento por aquele que se contrata.

Assim, não resta qualquer dúvida sobre a possibilidade da contratação de serviços contábeis, assessoria e execuções dos processos licitatórios e contratos administrativos com base no art. 25, II combinado com art. 13, inciso III, da Lei 8.666/93, desde que atendidos os requisitos exigidos nesses dispositivos legais.

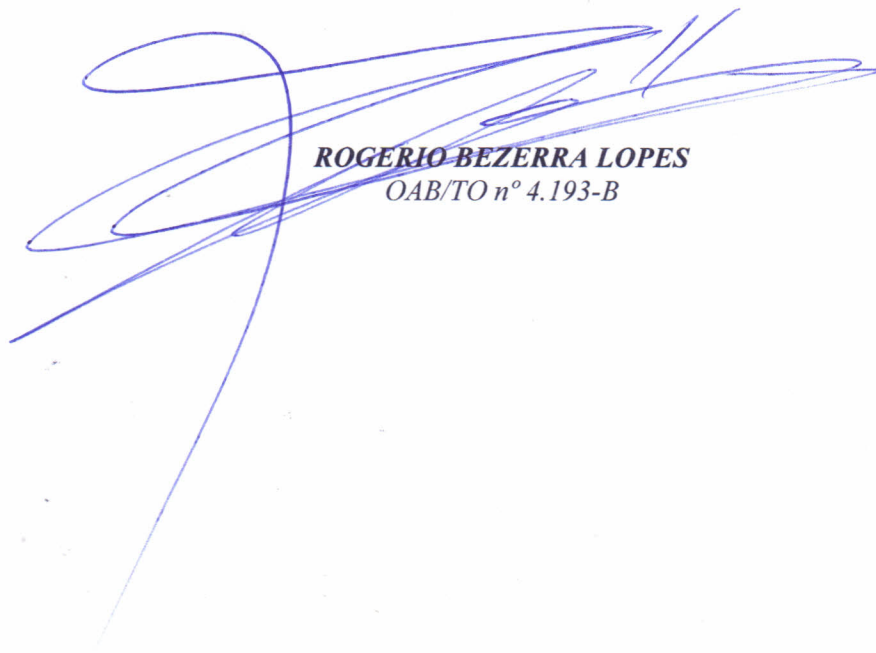
Por fim, não podemos esquecer que em 18 de agosto de 2020 entrou em vigor a Lei nº 14.039/2020, que dispõe sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade.

III – CONCLUSÃO

Ex Positis, e do que mais constam dos autos, esta Assessoria manifesta-se pela possibilidade jurídica de contratação dos serviços contábeis mediante Inexigibilidade de Licitação, atendidos os requisitos legais (notória capacidade e singularidade do contratado), conforme delineado acima.

É o parecer.

Aliança - TO, 11 de janeiro de 2021.



ROGERIO BEZERRA LOPES
OAB/TO nº 4.193-B