



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**



**PARECER JURÍDICO Nº 262/2022**  
**DE LAVRA: ASSESSORIA JURÍDICA**  
**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2149/2022**  
**INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 2022.08.22.01**

**ASSUNTO:** CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS. SERVIÇOS CONTÁBEIS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LEI FEDERAL 8.666/93. POSSIBILIDADE.

### **1-DO RELATÓRIO**

Trata-se de pedido para análise e manifestação referente a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, para **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE NATUREZA CONTÁBIL E FISCAL PARA OS CONSELHOS ESCOLARES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA IZABEL DO PARÁ.**

Constam nos autos, o Ofício Nº 706/2022, da Secretaria Municipal de Educação, indicando a contratação da empresa **H ROSÁRIO CONTABILIDADE LTDA**; a Relação dos Conselhos Escolares; Termo de referência; Ofício Nº662-SEMED; Proposta Financeira da Empresa H Rosário Contabilidade, juntamente com os documentos de habilitação jurídica e fiscal, documentos pessoais do proprietário; Atestado de Capacidade Técnica; reserva de Dotação Orçamentária; Termo de Autuação e por fim despacho para esta Assessoria.

É o breve relatório.

### **2-ANÁLISE JURÍDICA**

De início, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca da possibilidade ou não de se contratar por INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO pretendida, estando excluídos quaisquer pontos de caráter técnico, econômico ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta Assessoria Jurídica.

Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviços encontra-se obrigada a realizar previamente processo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei Federal nº 8.666/93, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

“Art. 37 [...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ**  
**PALÁCIO MUNICIPAL CAP. NOÉ DE CARVALHO**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

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.”.

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos basilares, cujo primeiro é o de estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

Estes dois aspectos estão previstos de forma bem clara no art. 3º da Lei de Licitações e Contratos:

“Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.”

Dessa forma, Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Do exposto, pode-se chegar a uma conclusão fundamental, qual seja, a licitação atende a duas finalidades essenciais. A primeira delas é permitir que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público. De outro lado, presta-se a permitir aos cidadãos, em igualdade de condições e sem privilégios, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. Com isso, evita-se que os agentes públicos, fazendo mau uso da



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ**  
**PALÁCIO MUNICIPAL CAP. NOÉ DE CARVALHO**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

máquina administrativa, obtenham, para si ou para outrem, vantagem ilícita decorrente da celebração de contratos administrativos, em evidente prejuízo para a *res pública*.

Todavia, existem certas situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, poderá dispensar a realização do certame, como são os casos previstos no **art. 24 da Lei Federal nº 8.666/93**. Noutros casos, o administrador se encontrará diante de situações, ora materiais, ora jurídicas, que o impossibilitarão de realizar a licitação, como nos casos previstos no art. 25 da mesma Lei, vejamos:

“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;***

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.”

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 assessoramento ou consultorias técnicas financeira (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



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ**  
**PALÁCIO MUNICIPAL CAP. NOÉ DE CARVALHO**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**



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

### **2.1- DA SINGULARIDADE DO OBJETO**

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.

Dessa forma, tem-se que a singularidade a que a Lei de Licitações se refere está ligada ao fato de que o serviço contábil não é possível ser comparado. Na realidade, a contabilidade é uma atividade que exige obediência às formas, ritos e procedimentos, mas que não exige padronização de serviço. Cada profissional tem um jeito todo particular de contabilizar, e é praticamente impossível comparar o serviço de um contador com o de outro, ou de uma empresa contábil com a de outra. As particularidades da profissão e a confiança que se deposita em determinado contador revelam a natureza personalíssima de seu trabalho.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ**  
**PALÁCIO MUNICIPAL CAP. NOÉ DE CARVALHO**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

Com efeito, os serviços contábeis 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*.

Na definição de Celso Antônio Bandeira de Mello, serviços singulares, de um modo geral:

“São 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 (2000, p. 470).”

No mesmo sentido Vera Lúcia Machado D'Ávila se expressa

“Singular é o serviço que, por suas características intrínsecas, não é confundível com outro. Não ser confundível com outro não significa que seja o único, mas que contenha tal qualidade ou complexidade que impossibilite sua comparação (In: DI PIETRO, 1994, p. 65).”

Por outro lado, cumpre destacar que não basta que o serviço seja singular, mas que essa singularidade seja relevante. Ou seja, ainda que os serviços contábeis sejam singulares, é necessário que sejam tão relevantes e de tamanha importância que autorizem a exceção à regra legal das licitações para a satisfação das necessidades do Poder Público. Nesse sentido, nas lições de Bandeira de Mello:

“[...] 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 estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, esses, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessários para a satisfação do interesse em causa” (2000, p. 479).”

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.

Assim, embora não exista um critério objetivo, um padrão geral para se definir a existência de singularidade ou não em determinado serviço, estando intimamente



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ**  
**PALÁCIO MUNICIPAL CAP. NOÉ DE CARVALHO**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**



atrelada essa análise a cada caso, entendemos que, no caso em tela, há a caracterização dos serviços técnicos especializados, e em especial por inexistir no Município mão-de-obra especializada, com grande experiência em Administração Pública, para realização de trabalhos jurídicos como elaboração a defesa dos interesses “COM ATUAÇÃO, PREVENTIVA E REPRESSIVA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES, ÓRGÃOS DE CONTROLE E AUTARQUIAS FEDERAIS, sem prejudicar o funcionamento diário e regular do Ente”.

**Ressalta-se ainda, que em agosto de 2020, foi promulgado a Lei nº 14.039/2020, que dispõe sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade, ou seja, dispensa de licitação por notória especialização, decorrente de desempenho anterior, estudos e experiência e outros requisitos.** Vejamos:

*“§ 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)

Assim, não resta qualquer dúvida sobre a possibilidade da contratação de serviços contábeis com base no art. 25, II c/c art. 13, inciso III, da Lei Federal nº 9.666/93, visto que, no caso concreto, pelos atestados de capacidade técnicas juntados nos autos comprova-se, ao nosso ver, os requisitos legais.

### **3. CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, esta Assessoria Jurídica **OPINA pela possibilidade** de contratação direta da empresa **H ROSÁRIO CONTABILIDADE LTDA, CNPJ:08.205.313/0001-98**, pela singularidade dos serviços prestados conforme Ofício nº706/2022, da Secretaria Municipal de Educação de Santa Izabel, e com fundamentos



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ**  
**PALÁCIO MUNICIPAL CAP. NOÉ DE CARVALHO**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

nos art. 25, II c/c art. 13, III ambos da Lei nº 8.666/93, e as alterações que lhe foram realizadas.

Recomenda-se que o referido procedimento seja encaminhado para análise e manifestação do Controle Interno para posterior celebração do contrato.

É este o parecer. S.M.J.

Santa Izabel do Pará, 25 de agosto de 2022.

**MARCELO DA ROCHA PIRES**  
**OAB/PA 23.535**  
ASSESSOR JURÍDICO MUNICIPAL – PMSIP