

PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 2701.02/2021

A Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Baturité/CE conforme autorização do ORDENADOR DE DESPESAS DAS DIVERSAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BATURITÉ/CE, vem instaurar Processo de Inexigibilidade de Licitação para **CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS NA ÁREA DE CONTABILIDADE PÚBLICA, PARA ASSESSORIA E CONSULTORIA, DESTINADOS AS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DO MUNICÍPIO DE BATURITÉ/CE.**

1 - FUNDAMENTAÇÃO LEGAL:

A presente Inexigibilidade de Licitação encontra amparo no *caput* e inciso II e § 1º, do art. 25, combinado com o parágrafo único do art. 26 e incisos III do art. 13 da Lei nº 8666/93 e suas alterações posteriores, e Artigo 2º, §1º e §2º da Lei Federal nº 14.039, de 17 de Agosto de 2020.

2 - FUNDAMENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL E DOUTRINÁRIA:

A contratação direta de serviço técnico profissional para prestar serviços contábeis, se assim considerarmos a sua atividade como “serviço técnicos profissionais especializados”, pode ser realizada através da inexigibilidade de licitação, conforme previsto no artigo 25 da Lei Federal nº. 8.666/93, que transcrevemos a seguir:

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;

No caso presente, as atividades profissionais da empresa em tela, o serviços de assessoria e consultoria contábil, estão enquadradas no inciso III do art. 13 da lei geral de licitações, com se lê a seguir:

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;

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”.
- 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.”

Acertado é o entendimento do doutrinador, eis que o TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO sumulou a matéria com o seguinte enunciado:

SÚMULA N° 039/TCU: 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 medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.

Ensina o preclaro Administrativista Celso Antônio Bandeira de Melo, em obra clássica:

“De modo geral, são singulares todas as produções intelectuais, isoladas ou conjuntamente (por equipe), sempre que o trabalho a ser produzido se defina pela marca pessoal ou coletiva expressa em características científicas, técnicas e/ou artísticas” (in Elemento de Direito Administrativo). (grifos nossos)

Deve considerar-se o luminoso e escoreito ensinamento do Eminente Profº. Marçal Justen Filho, abaixo transcrito:

“A inviabilidade de competição, nos casos de prestação de serviço, ocorre quando presentes certos elementos característicos.

A primeira exigência então, é o profissional a ser contratado apresentar objetivamente as condições de atender às necessidades da Administração. Tratando-se de serviços técnicos-científicos especializados, o exercício dos serviços pressupõe de ordinário certos requisitos formais. **Assim, a conclusão de cursos, a participação em certos organismos voltados à atividade especializada, o desenvolvimento de serviços semelhantes em outras oportunidades, a autoria de obras literárias.**

É necessário ainda, o requisito do reconhecimento da notoriedade. Não se exige que o profissional tenha reconhecimento de sua capacitação e especialização perante toda comunidade. **Exige-se, isto sim, que se trate de profissional destacado e respeitado no seio da comunidade de especialistas em que atua.** Quer-se que no mínimo, sua especialização seja conhecida e reconhecida no seio especializado em que desenvolve sua atividade específica.

Por fim, deve comprovar-se um vínculo de causalidade entre a capacitação pessoal do particular e o atendimento à necessidade pública. Essa comprovação é indispensável à regularidade da contratação (*in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 4a. Edição, São Paulo, 1.995, págs. 170/173).” (grifos nossos)

Define de forma incomparável o renomado mestre Administrativista Hely Lopes Meirelles (*in Licitação e Contrato Administrativo*, São Paulo, RT, 1.985, págs. 34 e 35):

1) serviços técnicos profissionais são aqueles que exigem habilitação legal para ser executados, habilitação que pode variar em cada caso. O que os caracteriza é a privatividade de sua execução por profissionais legalmente habilitados;

2) serviços técnicos profissionais generalizados são aqueles que não demandam maiores conhecimentos teóricos ou práticos além daqueles já ministrados nos cursos de formação desses profissionais, propiciam grande competição, exigem licitação, quando deles a administração necessita;

3) ***“serviços técnicos profissionais especializados são aqueles que, além das habilitações técnica e profissional normalmente encontradas em profissionais do ramo, exigem conhecimento especializado de quem se aprofundou nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, em cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento, são serviços que requerem conhecimentos pouco difundidos entre os demais técnicos da mesma profissão, um alto grau de especialização”.***

Quanto à prerrogativa da Administração de avaliar a notória especialização do candidato, invoca-se o supedâneo ensinamento do Ilustre Mestre Eros Roberto Grau:

“ Impõem-se à Administração – isto é, ao agente público destinatário dessa atribuição - o dever de inferir qual o profissional ou empresa cujo trabalho é, essencial e indiscutivelmente, o mais adequado àquele objeto. Note-se que embora o texto normativo use o tempo verbal presente (“é, essencial e indiscutivelmente, o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”), aqui há prognóstico, que não se funda senão no requisito da confiança. Há intensa margem de discricionariedade aqui, ainda que o agente público, no cumprimento daquele dever de inferir, deva considerar atributos de notória especialização do contratado ou contratada”.
(Eros Roberto Grau, *in Licitação e Contrato Administrativo - Estudos sobre a Interpretação da Lei, Malheiros, 1.995, pág. 77*) – (grifos nossos)

Vale ainda transcrevermos a lição do ilustre prof. Hely Lopes Meireles, sobre a notória especialização, a seguir transcrita:

“A notória especialização é o reconhecimento público de alta capacidade profissional. Notoriedade profissional é algo mais que habilitação profissional. Esta é a autorização legal para o exercício da profissão; aquela é a proclamação da clientela e dos colegas sobre o indiscutível valor do profissional na sua especialidade. **Notoriedade é, em última análise, para fins de dispensa de licitação, a forma consagrada do profissional no campo de sua especialidade.**

A Lei 8.666/93, na estreita do Estatuto anterior, encampou essa conceituação no art. 25, § 1º, afastando o errôneo e absurdo entendimento, que se vinha sedimentando na Administração, de que para caracterizar a notória especialização bastava que o serviço fosse “inédito” ou “incomum”, sem apreciar a formação técnica e a experiência do profissional ou da empresa, o que permitiu muitos abusos nessas contratações.

Com efeito, a lei baseia a notória especialização no “conceito”, isto é, na boa reputação, na boa fama, na consideração, no respeito, no renome que distingue o profissional ou empresa “no campo de sua especialidade”, e indica alguns requisitos objetivos para a sua aferição – desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica -, mas sem tolher a liberdade de a Administração louvar-se em outros, relacionados com as atividades do futuro contratado. Advirta-se que basta o atendimento a um desses requisitos para a comprovação da notoriedade, pois a enumeração legal é exemplificativa. O essencial é que seja pertinente ao objeto do contrato e sua existência fique devidamente demonstrada no respectivo processo.

Por outro lado, não é admissível que, na escolha da empresa ou profissional de notória especialização, se leve em consideração apenas o número de requisitos possuídos, numa espécie de concurso de títulos, uma vez que deverá recair, necessariamente, sobre aquele cujo trabalho se revele o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato (art. 25, § 1º). A lei considera inexigível a licitação para os serviços técnicos profissionais especializados em razão de sua “natureza singular” (art. 25, II), isto é, das características individualizadoras que, em cada caso, os distinguem dos oferecidos por outros profissionais do mesmo ramo, em face dos objetivos da Administração. Destarte, seria ilógico pretender-se o trabalho mais especializado, vale dizer “mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”, pelo menor preço, como seria incompreensível que renomados especialistas se sujeitassem a disputar administrativamente a preferência por seus serviços.

Realmente, em face dos atributos pessoais do profissional ou da firma de notória especialização, a contratação de seus serviços exige um regime especial. E assim é principalmente porque a notoriedade atenua os poderes da Administração no controle da execução do contrato e a impede de recusar o trabalho do especialista consagrado, embora não o considere satisfatório.” (In Licitação e Contrato Administrativo) – (grifos nossos).

A inovação conferida com o advento da Lei Federal nº. 14.039/2020, data de 17 de agosto de 2020, que alterou o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados **por profissionais de contabilidade**. Passando a vigorar com a seguinte alteração no seu texto original:

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)

3 - JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO:

Primeiramente, porque o conceito de singularidade não está vinculado à ideia de unicidade. Para fins de subsunção ao art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93, entendemos não existir um serviço que possa ser prestado apenas e exclusivamente por uma única pessoa. A existência de um único sujeito em condições de ser contratado conduziria à inviabilidade de competição em relação a qualquer serviço e não apenas em relação àqueles considerados técnicos profissionais especializados, o que tornaria letra morta o dispositivo legal.

Em segundo lugar, porque singularidade significa complexidade e especificidade. Dessa forma, a natureza singular não deve ser compreendida como ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim como uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado.

Nesse contexto, versa a Lei de Licitações, em seu art. 25, inciso II, sobre a inexigibilidade “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”.

Dentre os serviços técnicos especializados passíveis de licitação, consoante disposição do art. 13 da Lei 8.666/93, constam expressamente a realização de assessorias ou consultorias técnicas. Assim, quando presente a singularidade dos serviços técnicos a serem prestados, mormente em se tratando de realização de assessoria e consultoria técnica contábil, inegavelmente a Lei de Licitações estabelece a possibilidade de inexigibilidade de licitação. Ademais, para a configuração de hipótese de inexigibilidade de licitação para a contratação de ditos serviços singulares, imprescindível é a notória especialização do contratado.



Nesta circunstância é que se situa a empresa **CONTABILIS SERVIÇOS DE CONTABILIDADE S/S, inscrita no CNPJ sob nº 07.815.007/0001-00** preenchendo os requisitos preconizados na legislação conforme fundamento retromencionado, uma vez que o serviço a ser prestado pela referida empresa, no âmbito da Área de Gestão Pública, é de natureza singular. Ademais, a sua notória especialização é patente face a exuberância dos trabalhos executados pelos integrantes de seu corpo técnico.

Desta forma, quis o legislador estabelecer como necessária e suficiente, à inexigibilidade de licitação, além da inviabilidade da competição, a reunião destes requisitos. Por um lado, a singularidade do objeto, por outro, a notória especialização do futuro prestador do serviço.

A propósito do assunto, traz-se a lume o posicionamento do eminente Desembargador Régis Fernandes de Oliveira:

“Não implica que sejam únicos os serviços prestados. Implica em característica própria de trabalho, que o distingue dos demais. Esclarece-se que o que a Administração busca é exatamente esta característica própria e individual de certa pessoa. O que visa é a perícia específica, o conhecimento marcante de alguém ou as suas peculiaridades artísticas absolutamente inconfundíveis.”(OLIVEIRA, Régis Fernandes, Licitação, São Paulo: RT, 1981, p.47)– (grifos nossos)

Como dantes visto, o sentido de notória especialização traduz a idéia de que se tenha não só um profissional altamente capacitado para o exercício de suas atividades, mas que essa capacidade seja reconhecida no ramo em que atua.

Serviços de notória especialização são aqueles prestados por empresa ou profissional, conhecidos e reconhecidos pela classe de que faz parte, como altamente gabaritados.

4 - RAZÃO DA ESCOLHA:

A escolha recaiu sobre a **CONTABILIS SERVIÇOS DE CONTABILIDADE S/S, inscrita no CNPJ sob nº 07.815.007/0001-00** em consequência de sua experiência técnica profissional no desempenho de suas atividades junto a vários Municípios.

Ademais, a singularidade dos serviços prestados por contadores consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, dessa forma, inviável escolher o melhor profissional, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço). No caso concreto a equipe técnica é composta por contadores especializados e com larga experiência na área de gestão pública, sendo comprovada a notória especialização através de farta documentação apresentada, o que induz amplo conhecimento individual e coletivo da empresa na área objeto desta contratação.

5 - JUSTIFICATIVA DO PREÇO:

Tem-se como fundamento o preço apresentado, destarte ser compatível com os valores de mercado, comprovando ser mais vantajoso para a Administração Pública. O valor total da Contratação importa na quantia de **R\$ 396.000,00 (trezentos e noventa e seis mil reais)**.

Os recursos necessários para o pagamento são provenientes do Tesouro Municipal e praticados em outros Municípios de porte semelhante para o objeto em questão, e, portanto justificam o preço contratado.

A busca de outros profissionais habilitados a tal serviço, além de parecer esforço inútil, pode atrair profissionais não tão experientes na matéria que venham a colocar em risco a obtenção do direito pleiteado.

6 - DA MINUTA DO TERMO DE CONTRATO:

Visando instruir a Inexigibilidade de Licitação do Processo Administrativo em epígrafe, definindo claramente as obrigações das partes, esta Comissão de Licitação junta aos autos a Minuta de Contrato.

Os requisitos básicos dos contratos administrativos estão elencados artigo 55 da Lei nº 8.666/93.

7 - CONCLUSÃO:

Assim sendo, diante da singularidade do serviço, bem como a notória especialização, e tratando-se de serviço contábil que, se prestado por outrem, pode vir a não trazer os resultados mais vantajosos à Município, é inarredável a conclusão de que a presente hipótese se enquadra no disposto nos artigos 13, III c/c 25, II, ambos da Lei nº 8.666/93 e Artigo 2º, §1º e §2º da Lei Federal nº 14.039, de 17 de Agosto de 2020.

Considerando todos esses fatores, e o claro benefício do Município com a contratação do escritório, sugerimos a contratação direta da empresa **CONTABILIS SERVIÇOS DE CONTABILIDADE S/S**, inscrita no **CNPJ sob nº 07.815.007/0001-00**, mediante procedimento de Inexigibilidade de Licitação.

Baturité/CE, 27 de janeiro de 2021.

Nylmara Gleice Moreira de Oliveira
Nylmara Gleice Moreira de Oliveira

PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO