

**PARECER JURÍDICO**

**Solicitante:** Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Dois Irmãos do Buriti/MS – PREVDIB.

**Inexigibilidade de licitação n.º 002/2023.**

**Assunto:** Contratação da empresa GEPLAN ASSESSORIA CONTABIL LTDA – para prestação de serviços técnicos de consultoria e assessoria contábil e assessoria para implantação do e-Social. Possibilidade. Art. 25, II c/c Art. 13, III, da Lei n.º 8.666/93.

Pretende o Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Dois Irmãos do Buriti/MS – PREVDIB, proceder com a contratação da empresa GEPLAN ASSESSORIA CONTABIL LTDA, inscrita no CNPJ sob o n.º 45.151.033/0001-70, com nome de fantasia GEPLAN – ME, com sede na Rua Zuleide Perez Tabox, n.º 88, bairro Centro, na cidade de Três Lagoas - MS, CEP: 79.600-090, pela modalidade de inexigibilidade de licitação, visando à obtenção de prestação de serviços técnicos de consultoria e contabilidade aplicada ao setor público – NBCASP, bem como para a implantação, acompanhamento e orientações acerca do eSocial, em estrita observância ao Memorial Descritivo.

De acordo com a justificativa apresentada pelo Diretor Presidente do PREVDIB, a contratação direta da referida empresa visa a prestação de serviços técnicos especializados para atender as necessidades da Autarquia Municipal, mantendo consultoria e assessoria para orientar os funcionários do Instituto de Previdência municipal nas áreas financeira, orçamentária, contábil, patrimonial, administrativa, recursos humanos e outras atividades correlatas, além da implantação, capacitação dos servidores e especificação das informações necessárias à alimentação do sistema eSocial, nos termos da legislação de regência.

Consta também no processo licitatório de inexigibilidade que a referida empresa apresentou proposta compatível com o mercado, frisa-se, considerando os dois objetos, reunindo também todas as condições para atender as necessidades da autarquia municipal.

Verificamos que a proposta apresentada pela empresa GEPLAN ASSESSORIA CONTABIL LTDA foi de R\$ 60.000,00 [sessenta mil reais], com parcelas mensais de R\$ 5.000,00 [cinco mil reais] para o período de 12 [doze] meses a partir da assinatura do contrato.

O Diretor Financeiro consignou a existência de recursos orçamentários suficientes ao pagamento dos serviços.

Constam anexados aos autos: Justificativa apresentada informando a necessidade da contratação; indicação da dotação orçamentária, memorial descritivo, proposta apresentada pela empresa GEPLAN ASSESSORIA CONTABIL LTDA, bem como suas documentações e certidões.

Pois bem.

Regra geral, para aquisição de bens e serviços pelo Poder Público, deve atender ao previsto no inciso XXI, art. 37, da CF/88, textualmente:

*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.*

Conforme consta do dispositivo constitucional, temos especificado em lei, os casos em que não serão realizados os procedimentos licitatórios, dentre eles, **quando a licitação for inexigível.**

A contratação direta, sob a modalidade de inexigibilidade de licitação, requer o atendimento de alguns requisitos, isso, em razão da rigidez imposta à Administração para o dispêndio do dinheiro público, em especial, os contidos nos artigos 13, 25 e 26, da Lei n. 8.666/93, *in verbis*:

**Art. 13.** *Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:*

*I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;*

*II - pareceres, perícias e avaliações em geral;*

**III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;**

*[...]*

.....

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

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

**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;**

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.

.....

**Art. 26.** As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

**II - razão da escolha do fornecedor ou executante;**

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Na situação do processo administrativo em tela encontram-se presentes os requisitos legais e autorizadores para contratação da empresa GEPLAN ASSESSORIA CONTABIL LTDA, vez que, os documentos apresentados, sobretudo, os inúmeros certificados de capacitação nas áreas de interesse, e

ainda, os atestados de capacidade técnica e indicação de bom desempenho operacional firmados por outras entidades autárquicas previdenciárias demonstram que a INEXIGIBILIDADE encontra-se devidamente fundamentada e atende com perfeição à legislação vigente, pois, o serviço necessário é singular – técnico, e a empresa possui notória especialização no objeto da contratação, estando presente a inviabilidade da competição.

O Supremo Tribunal Federal – STF, tem assim entendido acerca da situação aqui posta:

*"[...] 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 a escolha do "trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato". (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. "(AP n. 348/SC, Plenário, rel. Min. Eros Grau, j. em 15.12.2006, DJ de 3.08.2007).*

Em se tratando do art. 25, particularmente no que tange o inciso II, que se amolda a hipótese da Consultoria e Assessoria de natureza técnica, como é o caso da Assessoria e Consultoria de contabilidade e finanças públicas, objeto da presente análise, 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 técnicos de consultoria e assessoria em contabilidade e finanças públicas, por força da ressalva da lei, **tal contrato não poderá ser atacado sob alegação de ilegalidade.**

Desta forma, a observância a estas normas dá ensejo à harmonia entre a discricionariedade e a legalidade estrita, eis que o ordenamento jurídico é observado, à luz dos princípios gerais da Administração Pública.

Cumprе ressaltar que serviços técnicos especializados são aqueles que envolvem alta especialização em determinada área do conhecimento, que

demandam um primor técnico diferenciado, requerendo um conteúdo subjetivo na sua execução, um toque de personalidade, que o qualifica como singular.

Já a característica da singularidade é atribuída a um bem, no sentido de que seja inigualável, podendo ser considerado inequivocamente singular à medida que todos os outros bens lhe são diversos. Pode ser também a qualidade atribuída a um serviço, em razão de suas peculiaridades, devidas principalmente ao meio de execução e não necessariamente ao resultado. No que tange a singularidade do objeto impende trazer a manifestação de Marçal Justen Filho, nesse sentido:

*“Em todos os casos de inviabilidade de competição há um objeto singular. A singularidade consiste na impossibilidade de encontrar o objeto que satisfaz o interesse público dentro de um gênero padronizado, com uma categoria homogênea” (JUSTEN FILHO, Marçal. Ob. Cit., p.272).*

Outrossim, cumpre destacar que não basta que o serviço seja singular, mas que essa singularidade seja relevante. Ou seja, ainda que os serviços de natureza contábil e finanças públicas 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, aliado à aptidão técnica, no quantitativo e na especialidade de conhecimento e experiência dos profissionais que circundam um propenso contratado, não abrangidos pelo pessoal da Administração Municipal.

Ademais, ressalta-se que a expertise diferenciada exigida é do profissional e não da pessoa jurídica, mesmo porque é aquele quem prestará o serviço em nome desta. Percebemos, então, que não há relevância o tempo de

existência da pessoa jurídica contratada, portanto, existe a singularidade dos serviços prestados pelos sócios e profissionais da empresa.

Os serviços ora em análise exigem inequívoco conhecimento específico e experiência das pessoas que irão realizá-lo, e a provável ora contratada, demonstra possuir, o que ficou demonstrado nas informações constantes nos autos.

No caso em análise vê-se que a empresa a ser contratada qualificou nos autos equipe técnica dotada de especialização em Gestão Pública comprovando a notória especialização em Gestão Pública, atestados de capacidade técnica e contrato (notória especialização decorrente de experiências), ou seja, empresa e equipe técnica são detentores de notória especialização conforme preconizado no § 1º do art. 25 da Lei Federal nº 8.666/1993.

É neste sentido, aliás, é o que vem entendendo as Cortes Superiores Pátrias, a exemplo do Excelso Supremo Tribunal Federal, *mutatis mutandis*:

*“Processo: AP 348 SC Relator(a): EROS GRAU Julgamento: 15/12/2006 Órgão Julgador: Tribunal Pleno Publicação: DJe-072 DIVULG 02-08-2007 PUBLIC 03-08-2007 DJ 03-08-2007 PP-00030 EMENT VOL-02283-01 PP-00058 LEXSTF v. 29, n. 344, 2007, p. 305-322. Parte(s): MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL; LEONEL ARCÂNGELO PAVAN e PAULO ARMÍNIO TAVARES BUECHELE E OUTRO(A/S) Ementa: AÇÃO PENAL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE ADVOGADOS FACE AO CAOS ADMINISTRATIVO HERDADO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SUCEDIDA. LICITAÇÃO. ART. 37, XXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DISPENSA DE LICITAÇÃO NÃO CONFIGURADA. **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CARACTERIZADA PELA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CONTRATADOS, COMPROVADA NOS AUTOS, ALIADA À CONFIANÇA DA ADMINISTRAÇÃO POR ELES DESFRUTADA. PREVISÃO LEGAL.** (...) 2. **“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 a escolha do “trabalho essencial e*

*indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato" (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ação Penal que se julga improcedente." (Grifou-se).*

Assim, não resta qualquer dúvida sobre a possibilidade da contratação de prestação de serviços técnicos de consultoria e assessoria em contabilidade e finanças públicas, com fulcro no art. 25, II combinado com art. 13, inciso III, da Lei nº 8.666/93, desde que atendidos os requisitos exigidos nesses dispositivos legais, pelo que se reputa os grandes indícios de que a experiência, organização e aparelhamento da contratada, permitem concluir que dos seus estudos técnicos e efetiva orientação e execução se chegará à plena satisfação do objeto do contrato, o que evidencia, ainda, a singularidade do serviço a ser oferecido e a sua notória especialização.

Diante de tudo que se apresenta nos autos, **manifestamos pela legalidade** do procedimento e a conseqüente inexigibilidade de licitação para a contratação da empresa GEPLAN ASSESSORIA CONTABIL LTDA, inscrita no CNPJ sob o n.º 45.151.033/0001-70, com nome de fantasia GEPLAN – ME, com sede na Rua Zuleide Perez Tabox, n.º 88, bairro Centro, na cidade de Três Lagoas - MS, CEP: 79.600-090, para a realização das atribuições elencadas no Memorial Descritivo do Processo Administrativo n.º 004/2023.

Por fim, no que tange a minuta contratual, observa-se que a mesma está de acordo com a legislação pertinente, atendendo os requisitos por ela exigidos: art. 25, *caput*, art. 26; art. 38 e ss; art. 55, entre outros, todos da Lei n. 8.666/93.

É o parecer.

S.M.J., à apreciação do Senhor Diretor Presidente.

Campo Grande/MS, 28 de dezembro de 2023.

João Paulo Cunha  
OAB/MS 13.398

Ademir de Oliveira  
OAB/MS 5.425