



Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 2025010701-IN

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 16120001/24

| |
|---|
| SECRETARIAS DEMANDANTES: |
| SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS |
| SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E URBANISMO |
| SECRETARIA DE EDUCAÇÃO |
| SECRETARIA DE SAÚDE |
| SECRETARIA DO TRABALHO E ASSISTÊNCIA SOCIAL |

I - DO OBJETO

Trata os presentes autos de procedimento que tem por objeto a **CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELLECTUAL MEDIANTE EMPRESA DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO EM ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL PÚBLICA JUNTO AS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE JAGUARIBARA/CE.**

II - DA NECESSIDADE DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO

Conforme descrito no Estudo Técnico Preliminar, na Exposição de Motivos e no Termo de Referência, a presente contratação surge da necessidade de elevado nível de especialização técnica, envolvendo análises detalhadas, elaboração de relatórios gerenciais, orientação estratégica e suporte contínuo no atendimento às exigências de órgãos de controle. Dada a complexidade e as constantes atualizações na legislação aplicável à gestão pública, torna-se essencial contar com o suporte de profissionais qualificados e com ampla experiência na área, visando assegurar a correta aplicação dos recursos públicos, a conformidade com normas de controle externo e a transparência nos atos administrativos.

Apenas empresas com notória especialização têm a capacidade técnica e operacional para atender plenamente a essas demandas, contribuindo para o fortalecimento da gestão contábil municipal e para a adoção de boas práticas administrativas. Além disso, o Município está se deparando com dificuldades, no tocante ao bom andamento dos serviços, pois além da execução, que ocupa 100% da carga "excessiva" do trabalho dos Servidores lotados no departamento, é necessário tempo disponível para estudos técnicos, prestações de contas, qualificação e planejamento de ações, visando uma melhora nos resultados que deverão ser entregues aos diversos setores envolvidos.



A expertise contábil é essencial para lidar com as normas em constante evolução e para evitar erros contábeis que possam resultar em problemas financeiros e legais. A terceirização dos serviços contábeis possibilita à administração municipal direcionar seus recursos e equipe para atividades essenciais, como a oferta de serviços à população e a elaboração de políticas públicas.

III – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

O Processo administrativo de inexigibilidade está devidamente instruído e autuado com os elementos necessários à sua instauração, incluindo:

- a) Documento de Formalização de Demanda;
- b) Proposta da empresa conforme art. 23 §4 da lei 14.133/21;
- c) Estudo Técnico Preliminar, considerando que este processo necessita de um estudo aprofundado que analise e fundamente o referido processo de inexigibilidade, bem como a escolha da empresa e definição de um valor médio como parâmetros que oriente a solução mais adequada para realização do objeto.
- d) Termo de referência, apesar de menos formalista, em comparação com o processo licitatório, o processo administrativo para contratação por inexigibilidade de licitação possui vários requisitos essenciais ao alcance de suas finalidades de forma eficiente e econômica. Na verdade, o processo de inexigibilidade de licitação neste caso, muito se assemelha à fase interna de uma licitação. A elaboração das especificações técnicas do objeto e das condições da contratação ou fornecimento constitui elemento essencial na condução de qualquer processo administrativo para contratação. A sua importância está assim definida na nova Lei de Licitações, capítulo II - Fase Preparatória, artigo 18, o qual dentre diversos incisos, descrevemos alguns, senão vejamos:

Lei nº 14.133/2021

CAPÍTULO II - DA FASE PREPARATÓRIA

Seção I - Da Instrução do Processo Licitatório

Art. 18. (...)

(...)

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência,



Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

(...)

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

(...)

e) Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

f) Autorização dos ordenadores de despesas;

A partir daí passamos a mencionar as razões para que a presente inexigibilidade de licitação seja formalizada nos termos da Lei.

As aquisições e contratações públicas seguem, em regra, o princípio do dever de licitar, previsto no artigo 37, inciso XXI da Constituição. Porém, o comando constitucional já enuncia que a lei poderá estabelecer exceções à regra geral, com a expressão "ressalvados os casos especificados na legislação".

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 trazido para a Administração Pública, via aprovação e sanção de lei na esfera federal, 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.



O legislador constitucional, ao inserir a obrigatoriedade da licitação no texto constitucional, teve a finalidade de preservar os princípios gerais da administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no “caput” do art. 37, da CF/1988.

Como visto, a obrigatoriedade de realização do procedimento licitatório é excepcionada pela própria Constituição Federal que estabelece a possibilidade de ou a necessidade de a contratação pela administração pública ser realizada sem um procedimento licitatório.

A desnecessidade de licitação, entretanto, não significa que o administrador poderá contratar qualquer pessoa, por qualquer preço. A Lei no 14.133/2021, traz um capítulo específico sobre a contratação direta (capítulo VIII, da Lei no 14.133/2021), subdividido em três seções, o que demonstra a importância que o legislador atribuiu ao assunto. O art. 74 (que compõe a seção II do capítulo VIII da referida lei) trata da inexigibilidade de licitação.

Consoante dispõe o art. 74 da Lei nº 14.133/2021, a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição, ou seja, são aquelas situações em que não é possível se escolher a proposta mais vantajosa, pois a estrutura legal do procedimento licitatório não é adequada para a obtenção do resultado pretendido.

Em resumo, a partir da leitura atenta do art. 74 da nova lei de licitações é possível afirmar que, via de regra, a inexigibilidade de licitação restará configurada quando houver: ausência de pluralidade de alternativas; ou ausência de mercado concorrencial; ou ausência de objetividade na seleção do objeto; ou ausência de definição objetiva da prestação a ser executada.

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.



Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



Portanto, a lei poderá criar hipóteses em que a contratação será feita de forma direta. O novo regulamento geral das licitações, a Lei nº 14.133 de 01 de abril de 2021, prevê os casos em que se admite a contratação direta, podendo a licitação ser dispensável ou inexigível.

Dentre as hipóteses de contratação direta, destaca-se a inexigibilidade de licitação, que assim preconizou a legislação vigente:

Da Inexigibilidade de Licitação

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

{...}

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
 - b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
 - c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
 - d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
 - e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
 - f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
 - g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
 - h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;
- IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;
- V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

{...}

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações,



Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

{...}

Cabe mencionar ainda o dispositivo legal estabelecido na Lei nº 14.039 de 17 de agosto de 2020, conforme descrito a seguir:

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. 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).

Destarte, não se vislumbra factível levar a efeito qualquer competição entre as empresas especializados no ramo, restando, mesmo, contraproducente, erigir como critério de julgamento para a contratação do objeto em vértice o menor preço, melhor técnica, ou melhor técnica e preço.

Ressaltando o grau de confiança que a Administração Pública deposita no contratado, profissional da área jurídica, o então Ministro do STF, Eros Grau, Relator da Ação Penal 348-5, destaca:



Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



“EMENTA: AÇÃO PENAL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE ADVOGADOS 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. ‘Serviço 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”.

Em cumprimento ao determinado nas menções das leis citadas acima, é possível reconhecer os serviços de contabilidade como “técnico e singular” desde que prestados por empresas que possuam a notória especialização, ainda que haja pluralidade de soluções e/ou executores, por não se tratar de hipótese de exclusividade.

Ademais, é evidente que houve na lei 14.133/2021 a retirada do termo “singularidade” como elemento essencial para efeito do enquadramento na hipótese de inexigibilidade de licitação. O legislador teve o firme propósito de deixar claro que o serviço não precisa ser único, tampouco complexo ou exclusivo, mas sim, que ele demande do seu executor conhecimento, habilidade e aptidão específica e adequada e, de plano comprovável. Todavia, à luz das informações disponíveis sobre a inexigibilidade de licitação, a Equipe de Planejamento, instada pelos ordenadores de despesas e com o apoio do setor competente, procedeu à criteriosa elaboração da descrição do serviço. Tal medida objetivou evidenciar, de maneira detalhada, a amplitude das atividades a serem desempenhadas, ressaltando a complexidade intrínseca a cada uma delas. Assim, busca-se afastar qualquer interpretação de que as referidas tarefas sejam ordinárias ou triviais, consolidando a qualificação do objeto estabelecido como serviço técnico de natureza especializada, cuja execução exige notória especialização e reconhecimento técnico.

Vozes gabaritadas da doutrina defendem ainda, nessa direção, os seguintes argumentos:

Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes enfatiza o tratamento distinto dispensado pelo legislador com mira na Lei n. 13.303/2016: “Na inexigibilidade,





Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



destaca-se a supressão da singularidade como condição para contratação do notório especialista. Na Lei n. 8.666/1993, para a contratação de especialista, exigia-se tanto a notoriedade deste quanto a singularidade do objeto. Para as estatais, a partir de agora, basta que o serviço se enquadre entre algum daqueles trazidos no inciso II do artigo 30” (FERNANDES, Murilo Queiroz Melo Jacoby. Lei n. 13.303/2016: novas regras de licitações e contratos para as Estatais. Revista IOB de Direito Administrativo, São Paulo, v. 12, n. 134, p. 9-15, fev. 2017).

Luciano Ferraz, um dos grandes nomes do Direito Administrativo nacional, sustenta: “Logo, qualquer cogitação sobre se a Administração deveria ou não ter contratado um profissional notório especializado para a execução de dado objeto (serviço) — juízo sobre a conveniência da contratação — não é uma discussão que reside no conteúdo em si do objeto do contrato, senão no âmbito da necessidade administrativa a ser satisfeita por seu intermédio. Com a previsão da hipótese de contratação por inexigibilidade baseada fundamentalmente em notória especialização do prestador, o legislador democrático objetivou afastar o teste, a experimentação, o risco, optando pela qualificação certa e comprovada de profissionais experts que se podem colocar a serviço da Administração Pública. O diferencial subjetivo é que prepondera nesse caso, mercê da vinculação da atividade administrativa ao princípio da eficiência (artigo 37, caput, da Constituição).

[...] O que se quer significar, com o exemplo, é que discussões sobre a necessidade da contratação vis-à-vis aos meios que se colocam à disposição da Administração para cumprir a finalidade pública subjacente, com o mesmo grau de certeza, segurança e qualidade (eficiência), não dizem respeito à singularidade do objeto (que no novo dispositivo legal encontra-se implicitamente pressuposta à hipótese de contratação direta do artigo 74, III), reclamando embates de outra ordem (sobre a necessidade administrativa e a proporcionalidade da solução dada). É que a identificação da necessidade pública e a definição quanto ao meio mais eficiente para o seu provimento são, no exame das situações de inexigibilidade, um processo avaliativo de matriz qualitativa e não quantitativa. A razão de ser é singela:





Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



nesse tipo de contratação predomina o aspecto subjetivo, a ver a balança pesar em favor da garantia de qualidade e eficiência do serviço, que decorrem essencialmente do diferencial técnico do executor.” (FERRAZ, Luciano. ‘The walking dead na Administração’ - temporada final (nova lei de licitações).

“Afinal, a legitimidade da contratação direta via inexigibilidade de licitação pressupõe a motivação quanto à ‘inviabilidade de competição’. E essa – a “inviabilidade de competição” -, se faz presente especialmente em duas hipóteses: (i) diante de fornecedor ou prestador de serviço exclusivo – inviabilidade absoluta de competição; ou (ii) diante da impossibilidade de definir critérios objetivos de comparação e julgamento entre propostas – a chamada “singularidade do objeto” – inviabilidade relativa de competição. Portanto, afora as situações envolvendo exclusividade da solução a ser contratada, bem como de credenciamento (em que o adequado atendimento da demanda da Administração pressupõe a contratação de todos os possíveis interessados), os demais casos passarão pela análise de singularidade”. (Disponível em: <https://www.zenite.blog.br/nova-lei-de-licitacoes-inexigibilidade-e-a-ausencia-da-expressao-singularidade/>. Acesso em: maio 2021).

Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes que enfatiza o tratamento distinto dispensado pelo legislador em relação à Lei nº 13.303/2016: “Na inexigibilidade, destaca-se a supressão da singularidade como condição para contratação do notório especialista. Na Lei nº 8.666/1993, para a contratação de especialista, exigia-se tanto a notoriedade deste quanto a singularidade do objeto. Para as estatais, a partir de agora, basta que o serviço se enquadre entre algum daqueles trazidos no inciso II do artigo 30” (FERNANDES, Murilo Queiroz Melo Jacoby. Lei n. 13.303/2016: novas regras de licitações e contratos para as Estatais. Revista IOB de Direito Administrativo, São Paulo, v. 12, n. 134, p. 9-15, fev. 2017).



IV - JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO E RAZÃO DA ESCOLHA DO EXECUTANTE

A presente contratação tem como objeto a prestação de serviços técnicos especializados em assessoria e consultoria contábil pública para atendimento às diversas secretarias do Município de Jaguaribara/CE. Tais serviços se revestem de caráter predominantemente intelectual, exigindo notória especialização da empresa contratada, conforme preceitua a Lei nº 14.039, de 17 de agosto de 2020, que disciplina a contratação de serviços técnicos especializados.

A presente inexigibilidade de licitação encontra amparo legal no artigo 74, inciso III, alínea "c" da Lei nº 14.133/2021, que trata dos serviços de assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

Assim, os serviços descritos no Estudo Técnico Preliminar são classificados como serviços técnicos de natureza especializada, exigindo, portanto, a "notória especialização" da empresa contratada. Nesse sentido, o inciso XIX do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021 estabelece a definição de notória especialização:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

{...}

XIX - notória especialização: qualidade de profissional ou de empresa cujo conceito, no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato;

Adicionalmente, o inciso LX do art. 6º da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o agente de contratação é a pessoa designada pela autoridade competente, escolhida entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para desempenhar funções indispensáveis no processo licitatório. Entre essas funções estão a tomada de decisões, o acompanhamento do trâmite da licitação, o impulso ao procedimento licitatório e a execução de quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame, até a homologação.

Por outro lado, a lei supramencionada não determina expressamente quem será o responsável pela condução dos procedimentos de contratação direta por dispensa e inexigibilidade. Assim, cada órgão ou entidade administrativa sujeito à aplicação da



Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



referida lei deve, com base em sua estrutura organizacional, no volume de processos realizados, na demanda de trabalho e em outros fatores relevantes, definir essa competência internamente. Essa autonomia permite que diferentes opções sejam adotadas por diferentes entidades, desde que respeitados os princípios legais, sem que isso configure qualquer ilegalidade.

É importante destacar que não compete ao agente de contratação a responsabilidade de classificar um serviço como técnico especializado ou caracterizar a necessidade da notória especialização. Essas decisões devem ser fundamentadas em análise técnica pela Equipe de Planejamento e os Ordenadores de Despesas das Secretarias demandantes, enquanto o papel do agente de contratação consiste na análise dos documentos apresentados, verificando se atendem aos requisitos exemplificativos estabelecidos pela legislação, bem como estabelecido no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência.

Conforme o § 3º do artigo 174 da Lei nº 14.133/2021, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, comprovado por desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados às suas atividades, permita inferir que o trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Adicionalmente, é pertinente observar que o Tribunal de Contas da União (TCU) já se posicionou sobre a exigência de caracterização do serviço como singular para a configuração de inexigibilidade, conforme previsto no inciso II do artigo 30 da Lei nº 13.303/2016. Como as redações desse dispositivo e do inciso III do artigo 174 da Lei nº 14.133/2021 são praticamente idênticas, é razoável esperar que o TCU mantenha entendimento semelhante em relação a esta última, reforçando a importância de uma análise criteriosa e fundamentada.

Dessa forma, a condução responsável e técnica do processo de contratação, aliada à observância das disposições legais e às orientações de órgãos de controle, assegura a regularidade e a legitimidade das contratações realizadas pela Administração Pública.

Neste compasso, a empresa ASCONJ - ASSESSORIA CONTABIL S S inscrita no CNPJ sob o nº 07.801.375/0001-08 foi selecionada pela Equipe de Planejamento e os Ordenadores de Despesas das Secretarias demandantes com base nos critérios estabelecidos em lei. Nesse sentido, vale ainda destacar o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, por meio do acórdão 601/2022-SPL, senão vejamos:



Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



O entendimento majoritário desta Corte de Contas é pela possibilidade de contratação de escritório de contabilidade e de advocacia por processo de inexigibilidade; sendo, ainda, permitido aos gestores a contratação - também por inexigibilidade - de escritórios de advocacia, para a recuperação de valores não repassados ao FUNDEB/FUNDEF, nos termos do art. 25, inciso II da Lei 8.666/1993 c/c o art. 1º da Lei nº 14.039/2020.

A licitação para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, cujo critério de julgamento será, preferencialmente, técnica e preço, poderá ser aplicada quando não se tratar de profissionais de notória especialização, pois, nesta hipótese, a contratação poderia ser enquadrada como inexigibilidade. Salienta-se o entendimento majoritário desta Corte de Contas acerca da possibilidade de contratação de escritório de contabilidade e de advocacia por processo de inexigibilidade (TC/010767/2017, peça 78 e fl. 6 e TC/007847/2018, peça 24, fl. 3); sendo, ainda, permitido aos gestores a contratação - também por inexigibilidade - de escritórios de advocacia, para a recuperação de valores não repassados ao FUNDEB/FUNDEF, nos termos do art. 25, inciso II da Lei 8.666/1993 c/c o art. 1º da Lei nº 14.039/2020. É o que dispõe o Acórdão nº 439/2022 - SPC (TC/015985/2021), aprovado por unanimidade pela Primeira Câmara do TCE-PI.

Destarte, o poder judiciário tem validado a presente a tese, conforme se extrai de julgamento do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LICITAÇÃO - INEXIGIBILIDADE - MUNICÍPIO - SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS - SINGULARIDADE.

Para tornar inexigível a licitação, irrelevante é a circunstância de existirem outros profissionais com notória especialidade, desde que o escolhido pela Administração Pública seja o único a conter aquelas características hábeis a satisfazer o interesse público, julgamento este que não tem como afastar, por completo, algum subjetivismo, uma vez que dele não há como se abstrair do critério da confiança; confiança



Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



de que aquele profissional é que produzirá o melhor resultado.

(TJ-MG - AC: 10476060028703001 Passa-Quatro, Relator: Antônio Sérvulo, Data de Julgamento: 26/06/2012, Câmaras Cíveis Isoladas / 6ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 06/07/2012).

Neste Diapasão, colacionamos, ainda, a Resolução 11.495 do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Pará – TCM/PA:

PREJULGADO DE TESE Nº 011, de 15 de maio de 2014.

RESOLUÇÃO Nº 11.495

Processo nº 201403692-00

EMENTA: CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS. CONTRATAÇÃO DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA E CONTÁBIL MEDIANTE PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE. INTELIGÊNCIA DO ART. 25, II, DA LEI FEDERAL 8.666/93. VERIFICAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE SINGULARIDADE, ESPECIALIDADE E CONFIANÇA. OBRIGATORIEDADE DE APRECIÇÃO DO CASO CONCRETO. APROVAÇÃO.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de CONSULTA, formulada em tese, por autoridade competente, acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, à unanimidade. Decisão: em aprovar a proposta de Resolução apresentada, nos termos da Ata da Sessão e do Relatório e Voto da Conselheira Relatora às fls. 30-48, e nos termos da Resolução prolatada, que passa a integrar esta decisão. Por força do previsto no Art. 302, do RI/TCM-PA a presente decisão constitui-se em PREJULGADO DE TESE.

Cabe ressaltar que a 1ª Câmara deste TCE/CE já decidiu nesse sentido, segundo proposta de voto do eminente Auditor David Santos Matos, acolhida pelo Colegiado mediante Acórdão nº 2325/2024, processo nº 11.654/2022-9:

[...]

Em relação à contratação de serviços contábeis, transcrevo, de forma sintética, a análise por mim realizada junto ao Processo nº 06464/2021-5, sobre a contabilidade aplicada ao setor público e a dúvida existente entre licitar ou realizar a inexigibilidade na hora de contratar:

[...]



Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



63. No caso em apreço, decerto a Lei nº 14.039/2020 veio com o propósito de dar tratamento jurídico diferenciado e favorecido aos advogados e contadores, consubstanciado numa expressa autorização ao Poder Público para celebrar contratação direta (sem licitação) desses profissionais, quando detentores de comprovada notória especialização, pelos motivos expostos na justificativa da proposta que deu origem à referida lei, objeto de exame no presente processo consultivo.

[...]

67. Com o advento da Lei nº 14.039/2020, o que o legislador estabeleceu, como bem analisou o professor Luciano Ferraz, foi uma presunção em favor da singularidade do objeto da contratação, que, doravante, estará caracterizada todas as vezes que o serviço for executado por profissionais Processo n.º 13339/2023-7

[...]

74. Oportuno esclarecer, entretanto, que a lei em destaque estabelece que nem todos os serviços jurídicos e contábeis são singulares; estão revestidos dessa característica, como entendeu o legislador, tão somente os serviços prestados por advogados e contabilistas dotados de notória especialização profissional comprovada.

75. Sobredita lei afasta qualquer possibilidade de contratação por inexigibilidade de advogados e contadores desprovidos de notória especialização profissional. Estes podem ser contratados, desde que a contratação seja precedida de certame licitatório.

[...]

81. Em suma, a NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO PROFISSIONAL encontra-se intimamente relacionada com os atributos que destacam um determinado profissional, referindo-se, portanto, à sua inquestionável capacidade-técnica profissional adquirida por experiências de vários anos, em trabalhos dos mais variados possíveis, e por bons desempenhos anteriores, cuja comprovação poderia ser feita, como exemplo, por meio de decisões definitivas de tribunais de contas: TCU e TCE.

82. Finalmente, reputo, sem sombra de dúvida, que estando comprovada a notória especialização profissional, tem-se como regular a contratação por inexigibilidade de licitação de advogados e profissionais de contabilidade, com fundamento no



Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



art.25, II, da Lei nº 8.666/93, combinado com a Lei nº 14.039/2020. [...]

[...]

Isto posto, entendo que a comprovação da notória especialização encontra-se intrinsecamente ligada à capacidade técnica do profissional que se pretende contratar, observando-se, para tanto, o exposto no Tópico 77 e seguintes do Voto constante do Processo nº 06464/2021-5, acima transcrito, e, diante da natureza intelectual dos serviços de assessoria contábil, fincados, principalmente, na relação de confiança, é lícito ao administrador, desde que movido pelo interesse público, utilizar da discricionariedade, que lhe foi conferida por lei, para a escolha do melhor profissional.

Portanto, divergindo da ilação técnica e ministerial, entendo pela regularidade da matéria.

(TCE/CE. Primeira Câmara Virtual. Acórdão nº 2325/2024. PCS nº 11.654/2022-9. Relator Auditor David Santos Matos. Julgado na sessão de 29/04 a 03/05/2024.

Em razão da espécie de serviços encarecidos pela administração, de sua natureza eminentemente intelectual, singular e do traço relevante de notoriedade do sujeito indicado, predicados hospedados no artigo 74, III, "c", justifica-se a contratação direta através de inexigibilidade de licitação, uma vez que não há obrigatoriedade de realização de certame licitatório.

A decisão pela contratação direta do fundamenta-se na classificação do serviço como técnico e especializado além da reconhecida notória especialização do profissional/empresa, conforme delineado pelo inciso III do art. 74 da Lei nº 14.133/2021. Tal escolha é reforçada pelas lições de Jacoby Fernandes, que destaca a necessidade de o gestor público evidenciar, de maneira concreta e objetiva, o porquê de um determinado prestador, entre vários detentores de notória especialização, ser considerado essencial e indiscutivelmente o mais adequado para satisfazer plenamente o objeto do contrato. Eis suas conclusões:

"Portanto, a conclusão a que se chega é que, mesmo não mais sendo a singularidade do objeto requisito essencial da contratação, não foi generalizada a contratação de notórios especialistas. Satisfeitos os demais requisitos exigidos expressamente em lei, a motivação do ato deve evidenciar por que o gestor público considera que uma empresa ou profissional, já notório especialista nos termos da lei, é 'essencial e

Centro Administrativo Porcino Maia

Av. Bezerra de Menezes, 350 – Centro- Jaguaribara – Ceará – CEP: 63.490.000 – Telefone: 88 – 3568.4534

sepaf@jaguaribara.gov.ce.br / cpl_pmi@hotmail.com



Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato'.

[...]

A exigência da lei ficou agora mais clara e objetiva; sai da discussão de singular, que poderia até ser sinônimo de único no mundo, para uma discussão de confiar que uma empresa ou um profissional é o mais adequado para a execução do serviço.”

Importante destacar ainda que Luciano Ferraz, um dos grandes nomes do Direito Administrativo nacional, sustenta:

“qualquer cogitação sobre se a Administração deveria ou não ter contratado um profissional notório especializado para a execução de dado objeto [...] não diz respeito à singularidade do objeto” (FERRAZ, Luciano. “The walking dead na Administração” – temporada final (nova lei de licitações).

A escolha transcende a mera análise técnica, inserindo-se no âmbito da confiança. Este prestador foi selecionado não apenas por suas qualificações, mas pelo elevado grau de confiança que a Administração deposita em sua capacidade de atender às especificidades do projeto com a máxima eficiência e qualidade, através de uma análise concreta e a aprovação dos ordenadores de Despesas que classifica como o trabalho da empresa sendo *essencial e indiscutivelmente, o mais adequado àquele objeto*.

Em suma, a motivação para a contratação direta por inexigibilidade de licitação baseia-se em uma análise criteriosa e detalhada que vai além das capacidades técnicas, englobando um profundo senso de confiança na excepcionalidade do prestador para atender às necessidades específicas do projeto em questão. A escolha está fundamentada em bases sólidas, refletindo o comprometimento da Administração com a eficiência, a transparência e o interesse público.

V – ANALISE DOS DOCUMENTOS APRESENTADOS

A empresa ASCONJ - ASSESSORIA CONTABIL S S inscrita no CNPJ sob o nº 07.801.375/0001-08 possui uma equipe técnica composta pelos seguintes membros:

O Sócio – Administrado da empresa, o Sr. João Sivanney Pinheiro Bezerra, possui Bacharel em Ciências Contábeis desde o ano de 2002 na Universidade de Fortaleza, com registro no CRC sob o nº CE-015522/0; Bacharel em Direito na Universidade de Fortaleza com registro na OAB/CE sob o nº 34860; Pós graduado em Gestão Pública pela Faculdade de Tecnologia de Palmas; Pós graduado em Especialização



Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



em Direito e Processo Administrativo e Pós graduado em Especialização em Direito Processual Civil na Universidade de Fortaleza;

Possui diversos cursos e participação de congressos, convenções, programas. Segue detalhamento de alguns destes:

- Dispensa e Inexigibilidade ministradas pelo professor Matheus Carvalho;
- Oratória para apresentação de trabalhos acadêmicos ministrado pela Fundação Edson Queiroz na Universidade de Fortaleza;
- Congresso de Técnicos Contabilistas e Orçamentistas Públicos ministrado pela ACOPESP;
- Seminário Internacional de Contabilidade Pública;
- Oficina regional da Aprece sobre licitações e contratos;
- 13º Convenção de Contabilidade do Estado do Ceará ministrado pelo próprio Conselho Regional do Estado do Ceará;
- Encontro Nacional sobre a Nova Contabilidade aplicada ao setor público;
- Curso de Controle Interno ministrado pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará;
- Curso sobre o Plano Plurianual Teoria e prática elaborando programas;
- Programa nacional de Treinamento – Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Participou de vários cursos ministrados pela Escola Superior de Advocacia do Estado do Ceará;
- Participou de vários cursos ministrados pelo tribunal de Contas do Estado do Ceará;

O Sr. Francisco Jose Silva do Nascimento, técnico em contabilidade, com registro no CRC sob o nº CE-013997/0-3, participou de cursos ministrado pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceara, sobre a ÉTICA, CONTROLE SOCIAL E A LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO; CURSO CONHECENDO OS BALANÇOS DO SETOR PÚBLICO.

O sr. José Gledson Bandeira Damasceno, contador, com registro no CRC sob o nº CE-023745/0-6, participou de cursos ministrado pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceara, sobre a LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: LRF; ÉTICA, CONTROLE SOCIAL E A LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO; CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO; CONHECENDO OS BALANÇOS DO SETOR PÚBLICO.

A Sra. Thays lima Araujo, contadora, com registro no CRC sob o nº CE-027682/0-2.

O Sr. José Naecio Coutinho Filho, contador, cursando pós-graduação em gestão pública no Centro Universitário Christus-UNICHRISTUS, participou de cursos ministrado pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceara, sobre o PROGAMA AGENTE DE CONTROLE 2021: CHEGANDO ATÉ VOCÊ DE UM JEITO DIFERENTE; GESTÃO GOVERNAMENTAL E



FINANÇAS PÚBLICAS – PROGAMA TCEDUC 2020; participou de outros cursos sobre a IMPLANTAÇÃO DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES; CONTROLE INTERNO E CONTROLADORIA.

A Sra. Juliana Honorato Lima, cursando o 10º período letivo de CIÊNCIAS CONTÁBEIS, participou de cursos ministrado pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará, sobre as NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE PÚBLICA; GESTÃO PATRIMONIAL; PROGAMA TCEDUC QUIXERÉ; além de curso ministrado pelo Conselho Regional de Contabilidade do Estado de São Paulo sobre as DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO SETOR PÚBLICO e curso ministrado pelo Tribunal de Contas da União com o tema: “SERIE CPP 6.3: CONTABILIDADE PÚBLICA”.

A Sra. Naiara dos Santos Silva, contadora.

Ademais, os responsáveis técnicos indicados pertencem ao quadro permanente da empresa, comprovado por meio de contrato social/estatuto social e registros de vínculo empregatício, incluindo contratos de prestação de serviços com firma reconhecida. Tal conformidade atende às exigências legais e reforça a capacidade da contratada para executar as atividades propostas.

A empresa ASCONJ - ASSESSORIA CONTABIL S S apresentou Atestados de Capacidade Técnica, Contratos de prestação de serviços, Informações sobre as prestações de contas e outras informações nas seguintes Unidades Administrativas:

1. Prefeitura Municipal de Independência/CE.
2. Câmara Municipal de Jaguaretama/CE.
3. Câmara Municipal de Quixeré/CE.
4. Consórcio Público de Saúde da Microrregião de Limoeiro do Norte/CE.
5. Câmara Municipal de Quiterianópolis/CE.
6. Câmara Municipal de Limoeiro do Norte/CE.
7. Câmara Municipal de Chorozinho/CE.
8. Câmara Municipal de Jaguaribara/CE.
9. Consórcio Público de Saúde da Microrregião de russas/CE.
10. Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE de Limoeiro do Norte/CE.
11. Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE de Morada Nova/CE.
12. Prefeitura Municipal de Milhã/CE.
13. Prefeitura Municipal de Chorozinho/CE.
14. Prefeitura Municipal de Limoeiro do Norte/CE.
15. Prefeitura Municipal de São João do Jaguaribe/CE.
16. Prefeitura Municipal de Quixeré/CE.
17. Câmara Municipal de Independência/CE.

Portanto, após apresentação da documentação constante nos autos, resta-se comprovado a notória especialização, dito isso é que se situa ASCONJ - ASSESSORIA



CONTABIL S S, uma vez que preenche os requisitos preconizados em nossa legislação pátria.

Em análise aos presentes autos, observamos que foram apresentados elementos de convicção suficientes à constatação inequívoca de sua notoriedade, bem como toda documentação pertinente, que comprova o preenchimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima, ou seja, documentos de habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista e a qualificação econômica atendendo ao artigo 72, incisos V e VI da Lei Federal 14.133/2021.

Logo, nota-se com clareza solar que a boa execução dos serviços objetos da contratação em tela, exercerão papel fundamental nas ações e decisões a serem adotadas pelo poder público em sua missão constitucional.

Vale ressaltar ainda que o serviço objeto da contratação, no âmbito da gestão pública, possui natureza singular. Visto que, a sua notória especialização - ora comprovada mediante documentação - é elemento constante nos trabalhos idênticos realizados, em face a quantidade de órgãos atendidos em estrito cumprimento das obrigações assumidas e reconhecidos tecnicamente, conforme atestados de capacidade técnica colacionados nos autos.

VI - JUSTIFICATIVA DO PREÇO

Foram apresentadas, notas fiscais resultantes de processo celebrados com outras unidades administrativas de serviços semelhantes ao do presente processo, além dos contratos firmados, cujos conteúdos desvelaram os preços pactuados a partir dos quais, entendo, devidamente justificado, atendendo ao preceito do artigo 23 da Lei Federal 14.133/2021.

Tem-se como fundamento o preço apresentado, destarte ser compatível com serviços similares a presente Inexigibilidade, comprovando ser mais vantajoso, no valor global de R\$ 588.060,00(QUINHENTOS E OITENTA E OITO MIL E SESSENTA REAIS).

Para a justificativa de preço, o Tribunal de Contas da União tem adotado o seguinte entendimento:

Acórdão 1445/2015 Plenário
Licitação. Orçamento estimativo. Fontes de pesquisa.
Na elaboração do orçamento estimativo de licitação,
bem como na demonstração da vantajosidade de
eventual prorrogação de contrato devem ser



utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços. Devem ser priorizadas consultas ao Portal de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária. (Relator: Ministro Vital do Rêgo).

Acórdão 1678/2015 Plenário

O orçamento estimativo da contratação deve ser elaborado mediante consulta a fontes diversificadas, a fim de conferir maior segurança no que diz respeito à fixação dos valores dos itens ou serviços a serem adjudicados, mostrando-se inadequada a sua elaboração com base apenas em consulta a fornecedores. (Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti).

Assim, no âmbito do Tribunal de Contas da união a pesquisa de preço em fontes que possam demonstrar os preços reais de mercado, vem ganhando força como meio de evitar possíveis prejuízos na ocorrência de sobrepreço ou superfaturamento.

A jurisprudência pátria ratifica essa mesma tese, de acordo com a ementa descrita de julgamento do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás:

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS TJ-GO - APELAÇÃO (CPC): 0003695-49.2017.8.09.0002
APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA C/C PEDIDO LIMINAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE CONTABILIDADE. SINGULARIDADE E ESPECIALIDADE DO ESCRITÓRIO PROFISSIONAL. SUPERFATURAMENTO NÃO COMPROVADO. AUSÊNCIA DE CONDUTA ÍMPROBA. SENTENÇA MANTIDA.

1. A contratação com o Poder Público impõe, em regra, o prévio procedimento licitatório, somente dispensável ou inexigível, nos casos previstos em lei, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal/88. 2. No caso, a contratação firmada não trouxe prejuízos ao erário, tendo em vista que os valores cobrados se encontram em limites razoáveis e a atividade foi prestada pelos contratados, sem incorrer em violação aos princípios da administração pública, pois realizada nos parâmetros delineados nos



artigos 25, II e 13, ambos da Lei nº 8.666/93, sendo caso de inexigibilidade de licitação. 3. Quando há alegação de superfaturamento/exorbitância na contratação do serviço, necessária é a comprovação, de forma robusta, da tese suscitada, com a discriminação da diferença de valores cobrados, no mercado, pelo idêntico trabalho, o que não ocorreu na hipótese. 4. As regras insertas na Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), considerando a gravidade das sanções e restrições impostas aos agentes públicos, devem ser aplicadas com ponderação, visto que uma interpretação ampliada da legislação poderá taxar de ímprobas condutas, que, na verdade, não são configuradas pela desonestidade e nem pela má-fé do agente público. APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E DESPROVIDA.

(TJ-GO - Apelação Cível nº 00036954920178090002, Relator: FRANCISCO VILDON JOSE VALENTE, Data de Julgamento: 20/08/2019, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ de 20/08/2019). (G.N.)

Assim, tendo o representante legal da referida empresa apresentado proposta de preço mais vantajoso ora aos serviços especificados no valor que se encontra compatível com o valor praticado no mercado.

Desse modo, consideramos se ter obtido a proposta mais vantajosa, principalmente, por se tratar de serviço especializado e por sua natureza, técnicos e singulares, diante do princípio da oferta e da procura.

VII - DECLARAÇÃO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Face ao atendimento de todos os pré-requisitos legais exigidos no artigo 72 e seus incisos, entendemos que há no presente o atendimento dos requisitos formais para a contratação. Sendo assim, entendemos que não há impedimento de ordem legal para o acolhimento da postulação da inexigibilidade com a empresa ASCONJ - ASSESSORIA CONTABIL S S inscrito no CNPJ sob o nº 07.801.375/0001-08 neste ato representado pelo Sr. JOÃO SIVANNEY PINHEIRO BEZERRA inscrito no CPF sob o nº 802.516.333-49, com o valor total de R\$ 588.060,00 (QUINHENTOS E OITENTA E OITO MIL E SESSENTA REAIS).

Nos termos acima demonstrado, após todo o arrazoado sobre os requisitos e princípios que regem a matéria, justifica-se o valor a ser pago e a presente inexigibilidade de licitação, portanto, RESOLVE:



Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



01 – Determinar o envio do presente processo para o setor da Procuradoria Jurídica do Município de Jaguaribara/CE, para emissão de parecer fundamentado sobre os atos praticados e análise da minuta contratual que segue em anexo.

02 – Posteriormente, em caso de parecer favorável passar pela homologação dos ordenadores de despesas e posterior publicação na imprensa oficial do município, Site Oficial do Município, bem como posterior inclusão no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, para que produza seus efeitos legais, de acordo com o art. 54, caput e §1º da legislação citada.

Jaguaribara/CE, 08 de janeiro de 2025.

Alan Vinicius dos Santos Miguel

ALAN VINICIUS DOS SANTOS MIGUEL

PORTARIA Nº 100/2025

AGENTE DE CONTRATAÇÃO