



MUNICÍPIO DE PARNAÍBA  
CÂMARA MUNICIPAL  
PARNAÍBA - PIAUÍ  
CNPJ. 14.396.234/0001-04

PARECER JURÍDICO Nº 001/ASSJ/CMP/2024  
PROCESSO ADM Nº 002/2024  
INEXIGIBILIDADE Nº 002/2024

PARECER TÉCNICO-JURÍDICO

ASSUNTO:

A contratação da Empresa CONTAB – INSTITUTO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA LTDA - ME, para Prestação de Serviços de Técnicos Especializados em Contabilidade para a Câmara Municipal de Parnaíba.

EMENTA:

A enumeração dos casos de inexigibilidade de licitação, por ser inviável a competição, feita pelo art. 74, III, C, Lei 14.133/2021, é exemplificativa e não taxativa.

I - INTRODUÇÃO

O Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Parnaíba submete a exame do Agente de contratação, consulta sobre a possibilidade de contratação, com inexigibilidade de certame licitatório de Prestação de Serviços de Técnicos Especializados em Contabilidade para a Câmara Municipal de Parnaíba, cuja consulta foi encaminhada a esta Assessoria Jurídica. Indaga, ainda, se a referida contratação, outrora mencionada, pode ser feita diretamente sem a realização do certame licitatório, haja vista a inviabilidade de competição.

II - AS NORMAS LEGAIS RELATIVOS À CONTRATAÇÃO

1 - Brasil - Obrigatoriedade da licitação

É sabido e concebido que, no Direito Administrativo Brasileiro, a regra é a obrigatoriedade de licitação tanto para aquisição de bens como para que haja prestação de serviços para a Administração, tendo como fundamento Legal, na norma constitucional, o art. 37, inciso XXI, *in verbis*:

"Art. 37 - omissis;

.....  
XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão(a) CONTRATADO(A)s 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".



**MUNICÍPIO DE PARNAÍBA**  
**CÂMARA MUNICIPAL**  
**PARNAÍBA - PIAUÍ**  
CNPJ. 14.396.234/0001-04

No caso em exame, interessa principalmente os casos de inexigibilidade de licitação previstos no artigo 74, III, C, da Lei nº 14.133/2021, que dispõe:

“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:

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

O artigo acima se refere aos casos onde se configura a inviabilidade de seleção da alternativa mais vantajosa segundo critérios de caráter objetivo. Existem diferentes alternativas, mas a natureza personalíssima da atuação do particular impede julgamento objetivo. Nos casos de inexigibilidade, a escolha do terceiro a ser contratado envolve parâmetros subjetivos, transcendendo a uma mera análise de *proposta de preços*, mais sim de uma *pessoa*.

A categoria disciplinada no presente inciso abrange diferentes manifestações de habilidade, as quais apresentam dimensão operacional, tecnológica, bem como, amplos conhecimentos e experiências de toda ordem. Devem refletir atuação pessoal de um ser humano, com cunho de transformação do conhecimento teórico-geral ou da inventividade em solução prática-concreta. Exige atuação peculiar, inconfundível, reflexo de sua criatividade, a qual é precisamente o que a Administração busca.

O artigo 6º, XVIII, C, mencionado no mesmo dispositivo, elenca quais serviços podem ser considerados técnicos profissionais especializados:

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

XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias;

Em conformidade com o acima citado, a contratação de serviço advocatício enquadra-se nas disposições no artigo 74, III, C, da Lei nº 14.133/2021, pois trata-se de serviço singular, com característica ímpar, incapaz de determinação de critérios objetivos de escolha, afastando o procedimento licitatório.

## 2 - Excepcionalidades: dispensa e inexigibilidade de licitação – Distinção

Como toda regra tem sua exceção, o Estatuto de Licitações permite como ressalva à obrigação de licitar, a contratação direta através de processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos os requisitos previstos na lei.





**MUNICÍPIO DE PARNAÍBA**  
**CÂMARA MUNICIPAL**  
**PARNAÍBA - PIAUÍ**  
CNPJ. 14.396.234/0001-04

Dispensa de licitação é a possibilidade de celebração direta de contrato entre a Administração e o particular, nos casos estabelecidos no art. 74, III, C da Lei 14.133/2021.

Observa-se que a lei enumerou expressamente as hipóteses de dispensa de licitação, sendo este rol taxativo. Neste sentido, as lições do renomado Jessé Torres Pereira Júnior:

"As hipóteses de dispensabilidade do art. 24 constituem rol taxativo, isto é, a Administração somente poderá dispensar-se de realizar a competição se ocorrer uma das situações previstas na lei federal. Lei estadual, municipal ou distrital, bem assim regulamento interno da entidade vinculada não poderá criar hipótese de dispensabilidade".

Além disso, ressalte-se que, nestes casos relacionados pela legislação, há a discricionariedade da Administração na escolha da dispensa ou não do certame, devendo sempre levar em conta o interesse público. Muitas vezes, o administrador opta pela dispensa, posto que, como afirma o ilustre Marçal Justen Filho, "os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir".

Já a inexigibilidade de licitação ocorre quando há inviabilidade de competição, melhor dizendo, é impossível promover-se a competição, tendo em vista que um dos contendores reúne qualidades os quais o tornam único, exclusivo, sui generis, inibindo os demais pretendentes participantes.

Saliente-se que o rol normativo do art. 75, do Estatuto das Licitações diferencia-se do da dispensa, uma vez que tem natureza exemplificativa, segundo posicionamento uníssono da doutrina pátria.

Desta forma, conclui-se que nos casos de dispensa, previstos em lei, o administrador tem a faculdade de licitar ou não, enquanto que na inexigibilidade, há impossibilidade de ser realizado o procedimento de competitividade para aquisição da proposta mais vantajosa para a Administração.

### **3 - Casos de inexigibilidade de licitação mais utilizados (Art. 74, inciso III, alínea C)**

No que tange à inexigibilidade de licitação, o caso mais utilizado pela Administração é, na verdade, o previsto no inciso III, do art. 74, in verbis:

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.

É importante asseverar que, muitas vezes, a Administração se utiliza erroneamente desta norma legal, posto que a contratação direta para enquadrar-se neste dispositivo deve se referir a uma compra e não a prestação de serviços, e necessita ter a





**MUNICÍPIO DE PARNAÍBA**  
**CÂMARA MUNICIPAL**  
**PARNAÍBA - PIAUÍ**  
CNPJ. 14.396.234/0001-04

comprovação da exclusividade através de uma declaração emitida pelos órgãos competentes.

Outrossim, é preciso ter cautela na análise da exclusividade do objeto que se busca adquirir, procurando verificar se o mesmo possui uma individualidade tal que se torna único na espécie, não podendo ser substituído por outro equivalente.

Finalmente, o administrador também emprega, com frequência, o 6º, XVIII, C, que dispõe sobre a "contratação de serviços técnicos enumerados no artigo acima, desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação".

E dentre os serviços técnicos enumerados no art. 6º, XVIII, C, do Regramento Licitatório, os casos mais rotineiros na Administração Pública são de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, devendo, antes da contratação de empresa para ministrar cursos, o administrador deve certificar se existe a singularidade do serviço, se a empresa possui notória especialização, bem como se o preço proposto está compatível com o praticado no mercado.

Faz-se mister ressaltar que, para que a empresa tenha singularidade nos serviços que irá prestar, não precisa ser única no mercado, mas precisa ter particularidades, especialidades, que outras empresas não possuam.

Quanto à notória especialização, 6º, XVIII, C do supracitado artigo a conceitua, permitindo-nos deduzir que o trabalho da empresa deve se destacar na área profissional e ser o mais adequado à satisfação do objeto que se busca contratar.

O artigo 74, III, C ao enumerar os casos de inexigibilidade de licitação, por inviabilidade de competição, não o fez de forma exaustiva, mas exemplificativa: "É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial...". Isso permite ao administrador discricionariedade para agir, visando, única e exclusivamente, ao interesse público que deve sempre estar em primeiro lugar.

"É a margem de liberdade que remanesça ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos cabíveis, perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, for força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair, objetivamente, uma solução unívoca para a situação vertente." (Celso Antonio Bandeira de Mello, Discricionariedade e Controle Jurisdicional, São Paulo, Malheiros, 1.993).

A regra geral deve-se frisar, é a exigência da licitação e, nos casos de inexigibilidade, a observância das normas já enunciadas.

#### **4 - Instrução dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação**

É evidente que os processos de dispensa e de inexigibilidade de licitação não exigem o cumprimento de etapas formais imprescindíveis num processo de





MUNICÍPIO DE PARNAÍBA  
CÂMARA MUNICIPAL  
PARNAÍBA - PIAUÍ  
CNPJ. 14.396.234/0001-04

licitação, entretanto devem obediência aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa impostos à Administração Pública.

Nesta linha de pensamento, encontramos a lição de Antônio Roque Citadini:

"Conquanto esteja desobrigado de cumprir tais etapas formais, não estará o administrador desobrigado da obediência aos princípios básicos da contratação impostos à Administração Pública. Assim, será sempre cobrada ao administrador a estrita obediência aos princípios: da legalidade (a dispensa deverá ser prevista em lei e não fruto de artimanha do administrador para eliminar a disputa); da impessoalidade (a contratação direta, ainda que prevista, não deverá ser objeto de protecionismo a um ou outro fornecedor); da moralidade (a não realização das etapas de licitação não elimina a preocupação com o gasto parcimonioso dos recursos públicos, que deve nortear a ação do administrador); da igualdade (a contratação direta não significa o estabelecimento de privilégio de um ou outro ente privado perante a Administração); da publicidade (embora restrita, a contratação direta não será clandestina ou inacessível, de modo que venha a impedir que dela conheçam os outros fornecedores, bem como os cidadãos em geral); e da probidade administrativa (que é o zelo com que a Administração deve agir ao contratar obras, serviços ou compras)".

Por outro lado, esses processos devem ser muito bem instruídos, e além dos documentos de habilitação e regularidade fiscal da empresa, devem ser comprovados nos autos a caracterização da especialidade que justifique, quando for o caso; a razão da escolha do fornecedor ou executante; e a justificativa do preço, nos termos da lei 14.133/2021.

O critério para escolha de contador ou escritório de contabilidade para prestar serviços aos entes públicos é regido pelo princípio da confiança, pois a licitação obrigaria a administração pública a contratar com quem se sagrou vencedor da licitação, consoante critérios objetivos, mas o ente contratante não teria a menor confiança. A contratação por processo de inexigibilidade de licitação de contador ou escritório de contabilidade tem respaldo em legislação atual, que considerou os serviços dessa categoria de natureza técnica e singular, se não vejamos

**LEI Nº 14.039, DE 17 DE AGOSTO DE 2020**

Altera a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), e o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu promulgo, nos termos do parágrafo 5º do art. 66 da Constituição Federal, a seguinte Lei:

Art. 1º A Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3º-A:

“Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.





**MUNICÍPIO DE PARNAÍBA**  
**CÂMARA MUNICIPAL**  
**PARNAÍBA - PIAUÍ**  
CNPJ. 14.396.234/0001-04

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados 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.”

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)

**III - CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAL OU EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM CONTABILIDADE.**

Para a prestação de serviços de Prestação de Serviços de Técnicos Especializados em Contabilidade, em virtude dos seguintes motivos:

a) possuir notória especialização em assessoria e consultoria contábil e demonstrar, dentre outros consultados, melhor currículo. Tal escolha fundamenta-se pelos seus notórios serviços, cuja notoriedade apresenta relação direta e imediata com a singularidade do serviço a ser prestado, compreendido entre aqueles expressamente enumerados no art. 6º, da Lei Federal nº 14.133/2021;

b) propor preços junto à Câmara Municipal de Parnaíba em condições similares com as adotadas ante ao restante de sua atividade profissional.

Verifica-se, destarte, a inviabilidade jurídica de competição, que, consoante Toshio Mukai, “... **aparecem em casos tais que o ordenamento jurídico impede a competição; não se trata, portanto, de objeto singular, impossibilidade material ou inconveniência administrativa. É o direito, ele próprio, que torna inviável a competição. Daí serem inexigíveis licitação nesses casos.**” (In Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos - 2ª edição - São Paulo, Saraiva, 1.990).

**IV – DA LEGALIDADE DA CONTRATAÇÃO**

No caso em comento, busca-se a contratação empresa para prestação de serviços de assessoria contábil na área pública para Câmara Municipal de Parnaíba - PI, do mesmo, cuja justificativa encontra-se inicialmente no TERMO DE REFERÊNCIA, elaborado pelo Agente de Contratação. Conforme consta nos autos eletrônicos, conforme prevê o art. 72, da lei nº 14.133/2021.





**MUNICÍPIO DE PARNAÍBA**  
**CÂMARA MUNICIPAL**  
**PARNAÍBA - PIAUÍ**  
CNPJ. 14.396.234/0001-04

**Art. 72.** O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

**I - Documento de formalização de demanda** e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, **termo de referência**, projeto básico ou projeto executivo;

**II** - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no [art. 23 desta Lei](#);

**III** - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

**IV** - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

**V** - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

**VI** - razão da escolha do contratado;

**VII** - justificativa de preço;

**VIII** - autorização da autoridade competente.

**Parágrafo único.** O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Vislumbra-se que documentação colacionada no art. 72 da Lei, onde foram apresentados todos os documentos necessários, tais como Termo de formalização da demanda, Termo de Referência e Termo de Estimativa de Despesa. Respeitando-se, assim, o que a lei estabelece para a legalidade das contratações diretas.

Vê-se, assim, que a Câmara Municipal de Parnaíba-PI e o Agente de Contratação realizaram cotação de preços, considerando os preços constantes nas contratações anteriores e sítios públicos, pesquisas de mercado, em consonância com o Art. 23 da Lei 14.133/21.

No que tange à minuta do contrato e sua concordância com as imposições do Art. 92 da Lei nº 14.133/2021, observa-se que a minuta do contrato aborda as seguintes cláusulas, assim estando conforme descrito com as exigências descritas em lei.

**Art. 92.** São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

**I** - o objeto e seus elementos característicos;

**II** - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

**III** - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

**IV** - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

**V** - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

**VI** - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

**VII** - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;





**MUNICÍPIO DE PARNAÍBA**  
**CÂMARA MUNICIPAL**  
**PARNAÍBA - PIAUÍ**  
CNPJ. 14.396.234/0001-04

- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção.

Por fim, da análise da minuta do contrato vinculado ao instrumento convocatório entende-se que os requisitos mínimos do Art. 92 da Lei licitações foram atendidos, havendo o atendimento aos preceitos legais, bem como a observância das minúcias necessárias a adequada para Prestação De Serviços De Técnicos Especializados Em Contabilidade para Câmara Municipal de Parnaíba – PI, conforme demanda da administração pública, dentro das especificações contidas no termo de referência.

Portanto, infere-se que o procedimento para realização da inexigibilidade de licitação, até o presente momento, encontra-se em conformidade com os parâmetros legais, não havendo obstáculos jurídicos à sua abertura.

Desta feita, entendemos que o procedimento atendeu as exigências previstas na legislação atinente.

## V – CONCLUSÃO

Sendo concludente, é importante reforçar o entendimento de que o procedimento licitatório, consubstanciado nos princípios constitucionais que norteiam os atos a serem praticados pela Administração, é exigência formal a ser observada na contratação pelo Poder Público.

Apesar de configurar regra na seleção de particulares com os quais serão celebrados os contratos administrativos, a lei prevê alguns casos que dispensam ou





**MUNICÍPIO DE PARNAÍBA**  
**CÂMARA MUNICIPAL**  
**PARNAÍBA - PIAUÍ**  
CNPJ. 14.396.234/0001-04

simplesmente inexigem a instauração de procedimento licitatório, conforme acima reportado.

Há de se observar, contudo, que, não só a licitação, mas também a contratação direta através de processos de inexigibilidade, deve sempre buscar atender o interesse público, dentro do menor espaço de tempo e no melhor preço possível, objetivando, assim, a preservação do patrimônio público.

Como meio para atingir esses objetivos, é absolutamente necessária a observância dos preceitos constitucionais e legais, que preveem algumas formalidades para os processos de inexigibilidade de licitação, cujo descumprimento pelos administradores importa em infração de natureza penal tipificada na Lei n.º 14.133/2021.

Dessa forma, com fundamentos na art. 74, III, C, e art. 6º, XVIII, C, Lei n.º 14.133/2021, e com base na lição de doutrinadores eminentes, concluímos:

Confirmada a disponibilidade de recurso orçamentário manifestamo-nos quanto ao reconhecimento da inexigibilidade da licitação pelo Ordenador de Despesas, observando as demais exigências da Lei n.º 14.133/2021.

Diante da documentação acostada aos autos, resta evidenciado que a contratação da empresa CONTAB – INSTITUTO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA LTDA - ME é a mais adequada à plena satisfação dos fins buscados nesta contratação. Isso porque, analisando-se a documentação acostada ao presente processo pode-se perceber que os serviços prestados pela referida empresa são singulares. Além disso, o contador que representa a mencionada empresa possui vasta experiência na área pública.

É o parecer que submete à consideração superior.

Parnaíba (PI), 15 de janeiro de 2024.

**João Batista Silva da Costa**  
OAB/PI - 5484  
Assessor Jurídico  
Câmara Municipal Parnaíba  
Assessor Jurídico

