

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO JUSTIFICATIVA / FUNDAMENTAÇÃO

SECRETARIAS:

Secretarias de Gestão Planejamento e Finanças; Secretaria Municipal de Educação Básica; Secretaria Municipal de Proteção Social e Direitos Humanos; e Secretaria Municipal de Saúde.

OBJETO:

Contratação de empresa especializada nos serviços de assessoria e consultoria contábil junto às diversas secretarias municipais da prefeitura de Santa Quitéria/CE.

DETALHAMENTO DOS SERVIÇOS

A presente contratação de pessoa jurídica para prestação de Serviços de Assessoria e Consultoria Contábil, resolve-se nos serviços de cunho jurídico administrativo, necessários à Administração, qualificados da seguinte forma:

- Processamento das Receitas e Despesas, escrituração regular de todos os atos e fatos contábeis, os relativos ao patrimônio e as variações patrimoniais da Prefeitura Municipal, pelo método de partidas dobradas e por meio de computação eletrônica;
- Classificação dos fatos para registros contábeis por processamento, através de computação eletrônica e respectivas validações dos registros e demonstrações;
- Abertura e encerramento dos registros contábeis;
- Organização dos serviços contábeis quanto a sua concepção, planejamento e estrutura material, bem como o estabelecimento de cronogramas, modelos, formulários e similares;
- Elaboração de balancetes financeiros, demonstrativos da receita e despesa orçamentária, livros razão e diário apresentado por conta ou grupo de contas, de forma analítica e sintética, além de boletins de tesouraria mensais (livro caixa);
- Elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e seus anexos;
- Elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA e seus anexos;
- Programação orçamentária e financeira, além do acompanhamento da execução do orçamento;
- Planificação das contas, com a descrição de suas funções e do funcionamento dos serviços contábeis;
- Levantamento e elaboração do balanço geral, incluindo-se todos os anexos exigidos pela Lei Federal nº 4.320/64;
- Coleta de dados, digitação, transmissão, homologação e acompanhamento do RREO – Relatório Resumido da Execução Orçamentária, junto ao SICONF;
- Coleta de dados, digitação, transmissão, homologação e acompanhamento do RGF – Relatório de Gestão Fiscal, junto ao SICONF;

- Preenchimento e envio das matrizes de saldos contáveis;
- Conferir todos os processos de empenho, liquidação e pagamento, antes de envio ao Tribunal de Contas do Estado;
- Elaboração do Balanço Geral consolidado para envio ao Tribunal de Contas do Estado;
- Orientação nas justificativas e pareceres técnicos das contas das Prestações de Contas junto ao Tribunal de Contas do Estado;
- Coleta de dados, digitação, transmissão, homologação e acompanhamento do SIOPE – Sistema de Informações sobre Orçamento Público em Educação.
- Coleta de dados, digitação, transmissão, homologação e acompanhamento do SIOPS – Sistema de Informações sobre Orçamento Público em Saúde.
- Consultoria voltada para o aperfeiçoamento das rotinas administrativas;
- Orientações sobre Planejamento e Gestão das secretarias municipais;
- Atendimento a consultas técnicas formuladas pelos diversos setores da administração, aos assuntos pertinentes a planejamento em gestão;
- Assessoria e consultoria junto ao servidor responsável pelo acompanhamento e fiscalização dos contratos, processos de despesas, visando uma otimização na execução dos serviços contratados;
- Orientação para desenvolvimento de atividades de secretaria, expediente e protocolo;
- Analisar e propor instrumentos de delegação de poderes para assinatura dos responsáveis em todas as fases do fluxo de despesa;
- Acompanhamento na elaboração da programação orçamentária e financeira;
- Acompanhamento do cumprimento dos ditames estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF;
- Orientação ao Secretário em assuntos relacionados com a aplicação dos recursos provenientes de repasses dos Governos Estadual e Federal;
- Acompanhamento e elaboração de relatórios sobre os recursos aplicados em Saúde, Educação e FUNDEB;
- Gestão do Financiamento da Saúde com a nova modalidade de entrada de recursos e alocação equitativa de recursos financeiros;
- Acompanhamento junto aos conselhos dos fundos municipais;
- Acompanhamento de audiências públicas atendendo aos ditames da Lei de Responsabilidade



Fiscal;

- Acompanhamento do cumprimento dos programas assistenciais;
- Análise de dados contábeis na prepara o de presta o de contas parcial e final;
- Apoio na execu o do planejamento financeiro a partir da identifica o de recursos consignados no orçamento geral da união;
- Apoio na execu o do planejamento financeiro com análise da situa o de adimplência do município através do cauc, cadin, siaf e siapi;
- Manter suporte diário de serviço de escritório virtual, bem como acompanhamento presencial semanal;
- Montar setor estratégico para acompanhar os processo de presta o de contas de gestão, presta o de contas de governo, tomada de contas especial e demais processos nas esferas Municipal, Estadual e Federal relacionados aos Gestores Municipais até o trânsito em julgado;
- Elabora o de Relatório de Gestão com detalhamento de recurso financeiros alocados e executados no FMAS, para apresenta o e homologa o aos Conselhos Municipais em A o Social.

DA NECESSIDADE DA CONTRATA O

Trata-se a presente justificativa para a contrata o da empresa **PUBLIMAIS ASSESSORIA E PLANEJAMENTO CONTÁBIL**, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ n  03.336.304/0001-12, com sede na Rua José Barreto Parente, 289, Luciano Cavalcante, Fortaleza-CE, para a **Contrata o de empresa especializada nos serviços de assessoria e consultoria contábil junto às diversas secretarias municipais da prefeitura de Santa Quitéria/CE**, tudo conforme especifica es contidas neste documento, por inexigibilidade de licita o, tendo em vista sua notória especializa o, bem como a singularidade dos serviços a serem prestados, está intrínseca aos serviços contábeis, por serem de natureza personalíssima e intelectual e, por fim, a confiança e discricionariedade do gestor público ora contratante.

A Administra o, no intuito de dar suporte aos Técnicos da Contabilidade ao Município de Santa Quitéria, necessita contratar tais serviços, bem como atender ao Tribunal de Contas do Estado, em especial, sua Instru o Normativa n . 001/2017 e demais legisla o em vigor, pertinente aos serviços objeto do presente instrumento.

As crescentes exigências legais, principalmente dos órgãos de fiscaliza o e controle externo demandam qualifica o técnica em constante aperfei amento para absorver as responsabilidades de um setor público na área contábil financeira.

O processo de registro de receitas e despesas públicas   fundamental em qualquer órgão público, independentemente do tamanho de sua estrutura, sendo necessário que a contabiliza o seja uma ferramenta que irá subsidiar o Gestor Público na tomada de decisão.

O quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Santa Quitéria necessita de um suporte e apoio técnico para acompanhamento da execu o das atividades em pauta.

Vale salientar que os serviços em referência visam orientar o Setor de Contabilidade da Prefeitura Municipal de Santa Quitéria, na observância e no cumprimento aos preceitos da Constitui o Federal, Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), Lei Federal 4.320/64, demais normativos

Rua Professora Ernestina Catunda, 50, Planalto Piracicaba
Santa Quitéria - Ceará - CEP: 62280-000
CNPJ: 07.725.138/0001-05

emanados do egrégio Tribunal de Contas do Estado do Ceará e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, que submetem os Órgãos e Entidades da Administração Pública e demais entidades que arrecadam recursos públicos a manterem sistema de escrituração contábil, ainda combinado com o mandamento constitucional de prestar contas junto à sociedade de forma geral, bem como aos órgãos de controle externo.

Assim sendo, os cuidados devidos na contratação de empresa sólida no mercado específico da Contabilidade Pública Municipal são necessários, uma vez que a Contabilidade Pública versa de ramo específico da Contabilidade em geral, e assume papel fundamental, repita-se exaustivamente, no correto direcionamento da utilização dos recursos públicos disponíveis, de acordo com normas e regras existentes no mundo jurídico.

Ademais, a necessária *expertise* em específico a atestados emitidos por pessoa (s) jurídica (s) de direito público, se faz condição balizar de contratação, uma vez que assume a presente contratação contornos essenciais a sobrevida da Gestão da Máquina Pública, no correto segmento de normas de conduta específicas, conforme prenota o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público aplicado à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, válido a partir do exercício de 2015, segundo a Portaria Conjunta STN/SOF nº 1, de 10 de dezembro de 2014 Portaria STN nº 700, de 10 de dezembro de 2014, ou outro que venha a substituí-lo em obrigatoriedade de segmento. Portanto, todas as atividades deverão tomar por padrão referida norma institutiva, própria dos serviços específicos de Contabilidade pública não sendo, portanto, adequada a contratação de prestador não especializado na área em comento, conforme prenota sobretudo o Ministério da Fazenda Nacional, em seu portal, cuja unificação de todas as informações de gestão pública seguem em perfeito alinhamento na conjuntura nacional.

[...]

Art. 2º A contabilidade no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e **dos Municípios**, observará as orientações contidas na Parte I do MCASP - Procedimentos Contábeis Orçamentários, sem prejuízo do atendimento dos instrumentos normativos vigentes. **(Grifo Nosso)**

Ressalta-se, portanto, que tal contratação é de extrema importância para que de uma forma ampla, possa ser ampliado à busca por informações e documentos de maneira muito mais ágil e eficiente, e ainda possibilitar o acesso à documentação de qualquer lugar ou aparelho com acesso à internet.

Justifica-se, pois, a contratação de empresa especializada que atenda as especificações aqui demonstradas, para fins de controle das contas públicas, planejamento administrativo, organização dos procedimentos internos que resultarão na boa execução da gestão pública.

DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL DA INEXIGIBILIDADE

Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviço encontra-se obrigada a realizar previamente processo licitatório (inteligência do art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93).

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

Do exposto, pode-se chegar a uma conclusão fundamental, qual seja, a de que a licitação atende a duas finalidades essenciais. A primeira delas é permitir que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público. De outro lado,

presta-se a permitir aos cidadãos, em igualdade de condições e sem privilégios, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. Com isso, evita-se que os agentes públicos, fazendo mau uso da máquina administrativa, obtenham, para si ou para outrem, vantagem ilícita decorrente da celebração de contratos administrativos, em evidente prejuízo para a administração.

Todavia, existem certas situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, poderá dispensar a realização do certame (discricionariedade), como são os casos previstos no art. 24 da Lei 8.666/93, são as hipóteses denominadas de licitação dispensável. Noutros casos, o administrador se encontrará diante de situações, ora materiais, ora jurídicas, que o impossibilitarão de realizar a licitação, como nos casos previstos no art. 25 da mesma lei, são as hipóteses denominadas de inexigibilidade.

As inexigibilidades estão previstas no art. 25, da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

“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 artigo 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

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

No que interessa ao caso sob análise, por força do art. 25, II, procede-se a contratação por inexigibilidade desde que trate-se de serviço técnico enumerado no art. 13 qualificados pela singularidade da atividade, pela notória especialização e pela inviabilização de competição.

Cumpra esclarecer, inicialmente, que tal contratação decorre, necessariamente, de processo inexigibilidade de licitação. Primeiramente, os serviços contábeis estão insertos no rol de serviços técnicos especializados encontrados no art. 13 da Lei nº 8.666/1993:

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;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

PROCESSUAL CIVIL. MATÉRIA RELATIVA A FATOS E PROVAS. CONCLUSÕES DOTRIBUNAL DE ORIGEM. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7 DO STJ. 1. Em verdade, a contratação sem

licitação, por inexigibilidade, deve estar vinculada à notória especialização do prestador de serviço, de forma a evidenciar que o seu trabalho é o mais adequado para a satisfação do objeto contratado e que é inviável a competição entre outros profissionais. 2. No caso dos autos, o tribunal de origem reconheceu a notória especialização e a singularidade do escritório contábil dentro daquela municipalidade com base na análise dos fatos e das provas, de modo que a reforma do acórdão vergastado demandaria o reexame do contexto fático-probatório, não a mera qualificação jurídica deste. 3. Nesse contexto, inafastável subsiste o Enunciado n. 7 da Súmula desta Corte. 4. Agravo regimental não provido. (STJ, T2 - Segunda Turma, AREsp 20.469/GO, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. 06/09/2011, p. DJe 14/09/2011). G.N.

Vê-se, portanto, que a própria lei especifica as hipóteses de exceção à regra geral, oferecendo uma margem de ação ao administrador, diz então que a Administração Pública possui discricionariedade para contratar por inexigibilidade para os casos expostos. Significa que o Poder Público age de acordo com a conveniência e oportunidade da situação, mas sem desrespeitar o ordenamento jurídico, obedecendo aos princípios gerais da Administração Pública.

Da análise sistemática do art. 25 c/c art. 13, vê-se que materialmente há possibilidade de se realizar o processo de licitação, porém, ainda que se ofereça a oportunidade a todos com o processo de licitação, a adoção do procedimento naquelas hipóteses, poderá representar um obstáculo ao atingimento satisfatório do interesse público, pois o estabelecimento de competição não representaria o melhor critério para a escolha da proposta mais vantajosa ao Poder Público, dada a singularidade da atividade, a notória especialização e a inviabilização objetiva de competição. Contudo imprescindível os requisitos.

No caso concreto, ou seja, contratação de serviços contábeis, vê-se que é impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição.

Quando a lei se refere à singularidade do objeto, está fazendo menção à singularidade, no presente caso, aos serviços que serão prestados, às peculiaridades que envolvem o exercício profissional e à própria regulamentação da profissão, que preconiza independência e liberdade na prestação de serviços.

Com efeito, os serviços são singulares porque são marcados por uma orientação pessoal tão específica de cada pessoa, que podem até mesmo ser considerados únicos, embora não o sejam. Pode-se dizer que são serviços *intuitu personae*.

Neste sentido caminha a doutrina de Vera Lúcia Machado D'Ávila assim expressa:

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

Nas lições de Hely Lopes Meirelles:

“Os serviços técnicos profissionais especializados, no consenso doutrinário, são os prestadores por quem, além da habilitação técnica e profissional – exigida para serviços técnicos profissionais em geral –, aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento.” (MEIRELLES, 2010, p. 288).

Para o saudoso mestre, não há padrões objetivos para se identificar a notória especialização a que se refere a Lei, destacando que esta: "...deverá ser reconhecida por critérios subjetivos do conceito geral de que goza o profissional, aferido pelo bom desempenho anterior, aliado aos estudos, experiências e publicações técnicas ou científicas sobre a matéria de sua especialidade, atestando sua capacidade e idoneidade profissionais." (in, Licitações e Contratos Administrativos, pág. 41, 2a Edição, São Paulo).

De outra banda, é preciso lembrar que a relação entre contador e cliente, seja pessoa pública ou privada, é profundamente marcada pelo elemento **confiabilidade**, principalmente quando estejam envolvidos assuntos de maior relevância político-administrativa, como é o caso da prestação de serviços contábeis.

Neste Diapasão, colocamos, 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. PREFEITURA MUNICIPAL DE COREAÚ DOS CARAJÁS. CONTRATAÇÃO DE ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL E JURÍDICA 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.

Para o ilustríssimo ministro Eros Grau:

“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 que 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’**(conforme o §1º do artigo 25 da Lei 8.666/93).”

Indo mais a frente neste caso a notória especialização do profissional ou da empresa para fins de contratação pela Administração Pública está delimitada na Lei de Licitações (art. 25, § 1º), vejamos:

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

(...)

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa 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."

Objetivamente o legislador privilegiou a notória especialização decorrente de diversas fontes do saber tais como: desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento e equipe técnica. O que possibilita amplo rol documental apto a atestar/certificar a notória especialização almeja na lei.

No caso sob análise vê-se que a empresa habilitada nos autos, qualificou equipe técnica dotados de especialização em Contabilidade Aplicada ao Setor Público (CASP), vasta apresentação de atestados de capacidade técnica (notória especialização decorrente experiências), equipe técnica com formação em contabilidade e áreas afins, bem como membro da equipe técnica com o título de mestre, e ainda, demonstração de profissional que compõe a Comissão de Normas Contábeis Aplicadas ao Setor Pública do Conselho Regional de Contabilidade do Estado do Ceará, onde inclusive chegou a presidir tal colegiado, de que a meu ver são documentos suficientes a qualifica-los, ou seja, sociedade e equipe técnica, como detentores de notória especialização conforme preconizado no § 1º, do art. 25, da Lei n. 8.666/93.

Nesta esteira de entendimento, e ainda, com o advento da Lei 14.039/2020 que veio a positivar tais entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, a contratação dos serviços em epígrafe, é plenamente viável por inexigibilidade de licitação, conforme se extrai do texto legal, *in verbis*:

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)

Nesse aspecto, urge trazer à baila o entendimento jurisprudência do Egrégio Tribunal de Contas da União:

"Não quer significar, em última análise, que somente um particular terá condições de executar o serviço a contento ou que somente um dentre os vários será digno da confiança da autoridade competente, mas, sim, que um deles será escolhido por ela porque, na sua percepção, oferece maiores chances de alcançar os resultados pretendidos. A discricionariedade é elemento intrínseco claro e irrefutável a essa hipótese de inexigibilidade de licitação, conforme igualmente reconhecido pela doutrina e pelo TCU na Decisão 439/1998 – TCU/Plenário, proferida em caráter normativo. (grifo

nosso)

Portanto, conforme apregoam (MENDES e MOREIRA)¹, “Precisamos superar a ideia equivocada de que o serviço técnico profissional especializado, como regra, deve ser licitado, pois somente poderia ser contratado por inexigibilidade se a escolha recair sobre pessoa notoriamente especializada. Portanto, é perfeitamente possível fundamentar a contratação de serviço técnico profissional diretamente do art. 25 da Lei 8.666/93.”

Assim, não resta qualquer dúvida sobre a legalidade da contratação de serviços contábeis por inexigibilidade com base no art. 25, II c/c art. 13, inciso III e V, da Lei 8.666/93, bem como disposições da Lei 14.039/2020, desde que atendidos os requisitos exigidos nesses dispositivos legais, conforme é o caso dos autos!

DA LEGALIDADE DA INEXIGIBILIDADE

Como se sabe, a Contabilidade Pública, no exercício de suas funções, se posiciona como instrumento de alcance e manutenção dos interesses públicos, os quais devem estar sempre voltados ao atendimento à sociedade. A Contabilidade Pública, é um adapto que proporciona à Administração Pública as informações e controles necessários à melhor condução dos negócios públicos. Ela deve abastecer de informações todo o processo de planejamento, orçamento (elaboração, estudo e aprovação, execução e avaliação dos resultados), controle e o processo de divulgação da gestão realizada.

Segundo Silva (2004), *“a Contabilidade Pública está intimamente ligada com regime democrático adotado pelos Estados Modernos, pois quando exerce o poder, se exerce em nome do povo, e todos os aspectos da contabilidade encontram-se em um ambiente propício para suas elaborações teóricas e para suas aplicações práticas. Assim todo avanço da autocracia do despotismo implica ao retrocesso da contabilidade como integrante do sistema de informações do Governo”*.

Em se tratando da ótica Legal, a contabilização dos atos e fatos administrativos, bem como a elaboração de balanço e demonstrativos contábeis, orçamentários e financeiros, obedecem às normas gerais estatuidas pela Lei 4.320, de 17 de março de 1964; pelo Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967; pelo Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, e suas respectivas alterações; pela Instrução Normativa nº 8/96 da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e pela Lei Complementar nº 101/200 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Segundo o wikipedia, Contabilidade Pública é o ramo da contabilidade que **estuda, interpreta, identifica, mensura, avalia, registra, controla e evidencia os fenômenos contábeis, econômicos, financeiros, físicos e orçamentários decorrentes de variações patrimoniais em: (a) entidades do setor público; e (b) ou de entidades que recebam, guardem, movimentem, gerenciem ou apliquem recursos públicos, na execução de suas atividades, no tocante aos aspectos contábeis, físicos e financeiros da prestação de contas.**

A contabilidade pública, como é sabedor, ganhou maior destaque com a publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A sua atuação se faz imprescindível para **garantir que as práticas contábeis estejam de acordo com a legislação**. Além disso, é uma figura importante para a transparência fiscal com a publicação de relatórios e demonstrativos sobre a atuação das entidades públicas.

Neste sentido, é perfeitamente notória a proeminência de uma atividade assistida por escritórios

¹ MENDES, Renato Geraldo / MOREIRA, Egon Bockmann. Inexigibilidade de Licitação. Curitiba: Zênite, 2016. P, 261.

conceituados e profissionais qualificados e de ampla experiência ao virtuoso cumprimento das finalidades, garantindo a perfeita legitimidade dos atos contábeis junto a administração pública.

Pois bem, tendo exaustivamente explanado a necessidade de uma assessoria contábil junto ao ente público, para perfeita e regular assistência e orientação dos atos próprios ao setor, faz-se mandatório de igual modo a avaliação Legal de tal contratação de forma inexigível ao regular processamento de contratações públicas.

A Constituição Federal de 1988 exige a realização de licitação para poder contratar com a administração pública, esta matéria é encontrada no Art. 37, XXI da CF/88 e na Lei Federal nº 8.666 de 1993, que trata também dos casos de inexigibilidade de licitação, situação na qual se enquadra o presente documento.

O inciso XXI do Art. 37 da CF/88 afirma que a lei **poderá especificar casos em que os contratos administrativos poderão ser celebrados sem esta prévia licitação**. A isso, a doutrina denomina "contratação direta". Assim, a regra na Administração Pública é a contratação precedida de licitação. Contudo, a legislação poderá prever casos excepcionais em que será possível a contratação direta, sem licitação.

Entretanto, devido a amplitude do conteúdo legalístico em questão, seremos direto quanto a hipótese de inexigibilidade de licitação, com foco no Art. 25, Inciso II da Lei nº 8.666/93. Vejamos:

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;

Vejamos agora, quais são esses serviços de que trata o Art. 13, com especial atenção para as situações descritas nos incisos III e V:

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;

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

VIII - (Vetado).

§ 1º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.

§ 2º Aos serviços técnicos previstos neste artigo aplica-se, no que couber, o disposto no art. 111 desta Lei.

§ 3º A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.

Em resumo, pode-se perceber com evidência que **os serviços técnicos profissionais especializados, quando tiverem natureza singular, poderão ser contratados pela Administração Pública mesmo sem licitação, desde que o contratado tenha notória especialização.**

Como se nota, estes serviços já podiam ser contratados através de "inexigibilidade de licitação" desde que atendida a tríple condição do texto legal: "**Serviço técnico especializado, natureza singular e notória especialização**". Assim, para que haja a contratação direta por inexigibilidade, é necessário, portanto, o preenchimento de três requisitos cumulativos:

a) **serviço técnico:** são aqueles enumerados, exemplificativamente, no Art. 13 da Lei 8.666/1993, tais como: estudos, planejamentos, pareceres, perícias, patrocínio de causas etc.;

b) **serviço singular:** a singularidade do serviço depende da demonstração da excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita e da impossibilidade de sua execução por parte de um profissional comum; e

c) **notória especialização do contratado:** destaque e reconhecimento do mercado em sua área de atuação, o que pode ser demonstrado por várias maneiras (estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento etc.)." (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 5ª ed., São Paulo: GEN/Método, 2017, p. 554-555).

Nesse sentido, é o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União:

Súmula 252-TCU: A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

Com a atualíssima Lei 14.039/2020, fora inserido expressamente a Lei dos Contadores (DL 9.295/46) que profissionais de contabilidade são, por sua natureza, **técnicos e singulares**, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Lei dos Contadores (DL 9.295/46):

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.

Por fim, frisa-se que é obrigatória a justificativa de preço na inexigibilidade de licitação, que deverá ser realizada mediante a comparação da proposta apresentada com preços praticados pela futura contratada junto a outros órgãos públicos ou pessoas privadas.

Por força do inc. III do parágrafo único do art. 26 do Estatuto federal Licitatório deve a Administração promotora da contratação direta comprovar se o preço constante da proposta do particular, futuro

contratado, efetivamente se coaduna com os praticados no mercado correlato, que se depreenderá da pesquisa mercadológica, realizada na ocasião da contratação, ou seja, deve ser atual, cuja elaboração demandará a colheita de, no mínimo, três orçamentos no mercado correlato, a qual deverá ser acostada no competente processo administrativo, como se depreende dos julgados do Tribunal de Contas da União abaixo descritos:

TCU, Acórdão Nº 1565/2008 - Plenário- "1.5.2. efetue previamente à realização de cada contratação direta, sob fundamento de inexigibilidade ou inviabilidade de competição, pesquisa mercadológica com vistas a identificar as mudanças ocorridas no mercado e a existência de fornecedores para o bem/serviço requerido;"

TCU, Decisão nº 955/2002 – Plenário - "8.2.4. proceda, nas licitações, dispensas ou inexigibilidades, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto no art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, consubstanciando-a em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório;"

TCU, Acórdão nº 2314/2008 - Plenário - TC: 015.338/2005-1 - "9.3.2. intente, sempre que possível, junto ao contratado, ainda que nos casos dispensa ou inexigibilidade de licitação, negociação com vistas à obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração, conforme o art. 3º da Lei n.º 8.666, de 1993;"

Assim, com fundamento no Artigo 25, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93 e suas posteriores alterações, Artigo 3º da Lei Federal nº 8.906, de 04 de julho de 1994 e Artigo 2º da Lei Federal nº 14.039, de 17 de agosto de 2020, os quais referenda, de uma vez por todas, a regularidade e legalidade da contratação dos serviços contábeis por inexigibilidade de licitação, não pairam dúvidas legais sobre o assunto.

JUSTIFICATIVA DO PREÇO

Como se sabe, tendo em vista que o objetivo dos procedimentos licitatórios é selecionar a proposta mais vantajosa à administração, e considerando o caráter excepcional das ressalvas de licitação, sendo a justificativa do preço um dos requisitos indispensáveis à formalização desses processos, a teor do inciso III, do parágrafo único do artigo 26 da lei de licitações.

A responsabilidade e o eficiente emprego dos recursos do Erário Municipal deve ser meta permanente de qualquer administração.

Tratando-se de licitação inexigível, ou seja, quando em tese, não há a possibilidade de competição, a administração deve demonstrar a vantajosidade dos preços a serem contratados através de contratos anteriores, documentos fiscais e ainda outros critérios ou métodos, "desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente, visando apurar o valor de mercado da referida contratação.

Conforme demonstrado em documento anexado aos autos este processo, foi elaborada pesquisa de mercado para com o objetivo e o tipo de procedimento a ser deflagrado, com o propósito de auferir preços equiparados ao de mercado, para isso, amparou-se na IN-73 do Governo Federal, concluindo-se que os preços encontrados estão aproximados aos pretendidos pela empresa.

Além de que o referido valor, se comparado a outros municípios, inclusive com porte inferior ao de Santa Quitéria que conta com uma população de 43.719, segundo IBGE/2021, estão dentro da realidade mercadológica encontrada por meio de consulta ao Portal do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Cita-se como parâmetro as seguintes contratações de municípios do Estado do Ceará:

Prefeitura Municipal de Porteiras/CE (população estimada em 2021 de 14.920 pessoas) realizou contratação de assessoria e consultoria contábil no valor anual de **R\$ 516.000,00**, conforme demonstrado na pesquisa levantada.

Prefeitura Municipal de Barbalha/CE (população estimada em 2021 de 61.662 pessoas) realizou contratação de assessoria e consultoria contábil no valor anual de **R\$ 699.600,00**, conforme demonstrado na pesquisa levantada.

Prefeitura Municipal de Lavras da Mangabeira/CE (população estimada em 2021 de 31.476 pessoas) realizou contratação de assessoria e consultoria contábil no valor anual de **R\$ 516.000,00**, conforme demonstrado na pesquisa levantada.

Como é natural, a opção por profissionais de referência tende a vir associada à cobrança de valores em patamar compatível. O fato de a contratação direta envolver atuações de maior complexidade e/ou responsabilidade pode agravar essa circunstância, contribuindo para a elevação dos valores.

Ainda assim, a Administração demonstra aqui que os valores propostos se encontram dentro de uma faixa de razoabilidade, segundo os padrões do mercado, observadas as características próprias do serviço singular e o grau de especialização profissional.

DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

UNIDADE ADMINISTRATIVA	QTD MESES	VALOR MENSAL	VALOR TOTAL
SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO, GESTÃO E FINANÇAS	12	R\$ 18.000,00	R\$ 216.000,00
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA		R\$ 12.000,00	R\$ 144.000,00
SECRETARIA MUNICIPAL DE PROTEÇÃO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS		R\$ 10.000,00	R\$ 120.000,00
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE		R\$ 15.000,00	R\$ 180.000,00
VALOR GLOBAL			R\$ 660.000,00

DA DOTAÇÃO ORÇAMENTARIA

As despesas correrão às custas da seguinte dotação orçamentária:

Unidade Administrativa: SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GESTÃO E FINANÇAS			
VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO	FONTE DE RECURSOS	DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	ELEMENTOS DE DESPESAS
R\$ 216.000,00	Próprios	0301 04 122 0002 2.004	3.3.90.39.00
Unidade Administrativa: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE			
VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO	FONTE DE RECURSOS	DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	ELEMENTOS DE DESPESAS
R\$ 180.000,00	Próprios	0601 10 122 0002 2.043	3.3.90.39.00

Unidade Administrativa: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA			
VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO	FONTE DE RECURSOS	DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	ELEMENTOS DE DESPESAS
R\$ 144.000,00	Próprios	0401 12 122 0002 2.011	3.3.90.39.00
Unidade Administrativa: SECRETARIA MUNICIPAL DE PROTEÇÃO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS			
VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO	FONTE DE RECURSOS	DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	ELEMENTOS DE DESPESAS
R\$ 120.000,00	Próprios	1003 08 122 0002 2.083	3.3.90.39.00

PRAZO DE VIGÊNCIA/EXECUÇÃO

O prazo de vigência/execução contratual será a partir da data de sua assinatura e vigorá pelo prazo de 12 (Doze) Meses, podendo ser prorrogado, na forma da Lei Federal nº 8.666/93.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, considerando a real necessidade dos serviços, a previsão legal da contratação, a singularidade das atividades e a notória especialização do contratado, resta justificada a INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO para contratação da empresa **PUBLIMAIS ACESSORIA E PLANEJAMENTO CONTÁBIL**, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ nº 03.336.304/0001-12, com sede na Rua José Barreto Parente, 289, Luciano Cavalcante, Fortaleza-CE, para a Contratação de empresa especializada nos serviços de assessoria e consultoria contábil junto às diversas secretarias municipais da prefeitura de Santa Quitéria/CE.

Santa Quitéria/CE, 05 de maio de 2023.


Gleiciane Alcântara Protásio
Secretária Municipal de Planejamento, Gestão e Finanças


Antônia Neide de Sousa
Secretária Municipal de Educação Básica (Interina)


Jane Gomes da Silva
Secretária Municipal de Proteção Social e Direitos Humanos


Adeilton Mendonça Amaro
Secretário Municipal de Saúde