



## JUSTIFICATIVA DE INEXIGIBILIDADE Nº 02/2023

**A COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SIRIRI, ESTADO DE SERGIPE**, instituída nos termos do Decreto nº 01, de 02 de janeiro de 2023, vem justificar o caráter de inexigibilidade de licitação na possível contratação de serviços de assessoria e consultoria técnica contábil entre e o Fundo Municipal de Assistência Social de Siriri e o Escritório Regional de Procuradoria e Assistência Contábil Ltda, em conformidade com o art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, respaldada no que dispõe o artigo 2º da Lei nº 14.039 de 17 de agosto de 2020, e de acordo com os motivos adiante expostos:

A Lei nº 8.666/93 editou norma vigente em que elenca as possibilidades de não haver licitação para determinados tipos de contratação na Administração Pública, norma essa contida nos artigos 24 e 25 da referida lei. Iremos nos debruçar mais precisamente no artigo 25, que é o objetivo de nossa justificativa, conforme a seguir exposto;

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

I – (...)

II – para 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.

Em outras palavras o legislador enxergou que embora a licitação seja obrigação ao ente público para aquisições, contratação de serviços e afins, ele observou que nem sempre é possível licitar e essa é inviável a Administração, editando, assim, a possibilidade de se contratar diretamente, utilizando certos aspectos que de forma alguma desobedece aos princípios constitucionais que ditam as regras da licitação. Ou seja, é admitido ao ente público contratar diretamente, e uma das possibilidades é a inexigibilidade de licitação contida no artigo 25, da lei nº 8.666/93, e em especial o inciso II.

Quando se fala em “certos aspectos”, eles são necessários para configuração da inexigibilidade, afastando assim, a discricionariedade pura e simples do Gestor. Ele não pode simplesmente escolher ao seu bel prazer pessoas físicas ou jurídicas, eles devem estar balizados nos aspectos que iremos mostrar mais adiante, como a notória especialização, a natureza singular do serviço, a confiança no executor e o grau de subjetividade a ser medido;

4  
No Acórdão nº 1.437 de 03/06/2011, o TCU aprovou a súmula 264 com o seguinte teor, que ratifica nosso entendimento:

*“A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço natureza singular, capaz de exigir, na seleção do*



ESTADO DE SERGIPE  
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SIRIRI

**executor de confiança**, grau de **subjetividade** insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93.”

Os serviços de contabilidade sempre foram considerados técnicos profissionais especializados, conforme os fundamentos do art. 25, inciso II c/c o art. 13, inciso III, da Lei nº 8.666/93, e a Lei nº 14.039/2020, venho confirmar a natureza técnica e singular dos serviços de contabilidade, sendo inegável que o diferencial da nova lei, foi introduzir no ordenamento jurídico brasileiro, explícita e acertadamente, a seguinte presunção legal: o serviço de contabilidade é dotado de singularidade relevante quando se mostrar adequada a contratação de profissionais ou de escritório de contabilidade com notória especialização.

Quando o legislador fala em notória especialização do executor, ele entendeu que a pessoa física ou jurídica contratada deve ser detentora de aspectos que comprovem que o contratado é o mais apto a executar determinado serviço. Conforme lei, considera-se notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, **decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou outros requisitos relacionados com suas atividades**, permite inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. Ou seja, o profissional ou empresa para ser contratado por inexigibilidade nos termos do inciso II, do artigo 25, deve obrigatoriamente se enquadrar nos aspectos grifados.

De acordo com o entendimento do ilustre consultor e coordenador geral da renomada revista zênite, Sr. Renato Geraldo Mendes, a notória especialização caminha lado a lado com o grau de confiança do executor, como reproduzimos abaixo:

“com efeito, cumpre assentar, desde logo que a ideia de confiança não é um predicado que resulta da mera consideração de cunho subjetivo (pessoal) de quem decide (agente), mas de condição objetiva decorrente do conceito que envolve a notória especialização da pessoa contratada. Portanto, a palavra “confiança” significa segurança que se revela na potencialidade de obter o melhor serviço, em face de sua complexidade e suas peculiaridades especiais, em razão da notória especialidade que caracteriza o prestador.”

Continuando, ele ainda assevera que:

“É a notória especialização que confere confiabilidade à contratação, e não a preferência de cunho exclusivamente pessoal. Nos termos do inc. II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, somente poderá haver confiança se houver notória especialização, pois aquele decorre desta. Assim, a notória especialização do profissional ou da empresa é a condição que confere subjetividade para o que se denomina confiança.”



ESTADO DE SERGIPE  
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SIRIRI

Portanto, a notória especialização e o grau de confiança, que pressupõe notoriedade em seu campo de atuação, somente são conferidos a quem detém esses pressupostos de forma inequívoca que decorre do conceito profissional de cada executor. Ora, já adentrando no campo de especialização do contratado, no caso em tela a empresa Erpac – Escritório Regional de Procuradoria e Assistência Contábil Ltda, verificamos que a mesma possui tais pressupostos, conforme extensa documentação apresentada. Além disso, somente pra exemplificar e buscando informações com outros agentes públicos, foi provado que em seu campo de atuação a referida empresa possui notoriedade entre todos que já o contrataram, prestando os serviços de forma exemplar, demonstrando possuir a experiência e o desempenho anteriores, solicitados pelo legislador.

Mas, a matéria ainda necessita de maiores informações e até continuando nossa explanação, recorreremos ainda ao entendimento do TCU sobre a subjetividade dos critérios de contratação, verificamos que:

*“o grau de subjetividade em relação à avaliação do serviço, em razão de suas peculiaridades especiais, e que impedem a adoção de critérios objetivos para a sua adequação mensuração e avaliação”, exige que o agente público escolha alguém com notória especialização, pois somente assim será possível obter a melhor contratação.”*

De fato, não há objetividade entre os notórios especialistas, são os aspectos subjetivos que norteiam a contratação, dessa forma não há como falar em licitação, pois esta é definida a partir de critérios objetivos, fugindo disso, passamos a subjetividade e, portanto, a inexigibilidade. Como bem asseverou o legislador: *“se não há como definir critérios objetivos de julgamento para escolha do futuro contratado, tal objetividade deve ser deslocada para notória especialização, e é esta que deve, fundamentalmente, nortear a contratação dos serviços técnicos profissionais especializados”*.

Em outras palavras, se o dispositivo mostra a possibilidade na referida contratação, nada mais natural que entre os notórios especialistas, onde o Erpac – Escritório Regional de Procuradoria e Assistência Contábil Ltda se insere, o Gestor a partir de um grau de confiança, que mais uma vez insistimos, não é sua vontade, deve escolher o que melhor se adequa aos anseios da Municipalidade, de acordo com a experiência, desempenho anterior, aparelhagem, equipe técnica, demonstrado em documentos acostados a sua proposta de preços.

M  
Outro aspecto da inexigibilidade deve ser analisado, é a questão da singularidade do serviço. Havia o entendimento de que a palavra singular, a despeito do significado da palavra, em sede de inexigibilidade não que dizer único, como se pensava, quer dizer que dentro de um serviço singular, muitos notórios podem exercê-lo, cabendo então que o Gestor, dentro dos aspectos já enumerados anteriormente, escolha o mais adequado ao Município.

Nas palavras do ilustre assessor da conceituada revista Zênite, Sr.  
Renato Geraldo Mendes:



ESTADO DE SERGIPE  
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SIRIRI

*“Serviço singular é aquele que, para ser produzido, exige que o prestador reúna muito mais do que apenas conhecimento técnico. É necessário deter um conjunto de recursos técnicos especiais, tais como: conhecimento teórico e prático; experiência com situações de idêntico grau de complexidade; capacidade de compreender e dimensionar o problema a ser resolvido; potencial para idealizar a construir a solução para o problema; aptidão para excepcionar situações não compreendidas na solução a ser proposta ou apresentada; capacidade didática para comunicar a solução idealizada; raciocínio sistêmico; facilidade de manipular valores diversos e por vezes contraditórios; aptidão para articular ideias e estratégias numa concatenação lógica; capacidade de produzir convencimento e estimar riscos envolvidos; bem como criatividade e talento para contornar problemas difíceis e para produzir uma solução plenamente satisfatória.”*

Ou seja, com essa gama enorme de atributos, torna-se impossível mensurar objetivamente os critérios de julgamento, tornando então singular o serviço diante da impossibilidade de licitação, onde o profissional ou empresa que reúna todos os atributos são singulares entre si e notórios entre si, afastando a ideia de que o serviço singular é somente prestado por um indivíduo.

Dessa forma, claro está que o entendimento de singularidade está intimamente ligado a questão da notória especialização e ao grau de confiança gerado através da experiência e do desempenho anterior. Nesse caso, observamos que o Erpac possui, através de vasta documentação acostada, todos os aspectos que o torna único, possuidor de singularidade para serviços que envolvem a notória especialização.

O ERPAC preenche os requisitos exigidos nos parágrafos acima transcritos, corroborada pela lição do imortal administrativista Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:

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

4  
Pelos substratos fáticos, jurídicos e probatórios acima elencados, opina a Comissão de Licitação pelo acatamento da notória especialização e, no mesmo diapasão se pronuncia favoravelmente à celebração do contrato, com a inexigência do prévio processo licitatório, *ex vi* do Art. 25, inciso II, em harmonia com o Art. 13, inciso III, da Lei nº 8.666/93, respaldada no que dispõe o artigo 2º da Lei nº 14.039 de 17 de agosto de 2020. Submetemos a presente JUSTIFICATIVA à apreciação do(a) Senhor(a) Secretário(a), para que, na hipótese de



ESTADO DE SERGIPE  
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SIRIRI

ratificação da mesma, determine a sua publicação, na forma do Art. 13, inciso XII, da Constituição Estadual, como *conditio sine qua non* para eficácia deste ato.

SIRIRI/SE, 02 de janeiro de 2023.

**ADENILSON DO ESPÍRITO SANTO**  
Presidente da C.P.L.

*Alexsandro V. Santos*  
**ALEXSANDRO VIEIRA SANTOS**  
Membro da C.P.L.

**TAYNARA OLIVEIRA MENESES**  
Membro da C.P.L.

*Manoel Carvalho Filho*  
**MANOEL CARVALHO FILHO**  
Membro da C.P.L.

Encaminhe-se ao Assessor Jurídico para emissão de Parecer.

SIRIRI/SE, em 02 de JANEIRO de 2023.

**GILDA CARDOSO LIMA OLIVEIRA**  
GESTORA DO FMAS