



**Estado do Rio Grande do Norte
Município de Caiçara do Rio do Vento**

Processo n.º	175/2023
Interessadas:	J & F CONTABILIDADE LTDA
Assunto:	Contratação de empresa especializada na prestação de serviço de consultoria de arrecadação e recuperação do índice de ICMS e identificação, cobrança e recuperação de ISSQN do município de Caiçara do Rio do Vento/RN.

PARECER

EMENTA: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE CONSULTORIA DE ARRECADAÇÃO E RECUPERAÇÃO DO ÍNDICE DE ICMS E IDENTIFICAÇÃO, COBRANÇA E RECUPERAÇÃO DE ISSQN DO MUNICÍPIO DE CAIÇARA DO RIO DO VENTO/RN. POSSIBILIDADE.

PARECER

Vem ao exame desta Assessoria Jurídica, o presente processo administrativo, que trata de possibilidade de contratação de empresa especializada na prestação de serviço de consultoria de arrecadação e recuperação do índice de ICMS e identificação, cobrança e recuperação de ISSQN do município de Caiçara do Rio do Vento/RN.

O art. 25 da Lei nº 8.666/93 trata sobre inexigibilidade de licitação nos seguintes termos. Vou destacar aqui somente a hipótese do inciso II:

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;

(...)

Veja agora quais são esses serviços de que trata o art. 13, com especial atenção para as situações descritas nos incisos III:

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.

Conforme o firme posicionamento do Tribunal de Contas da União – TCU, a inviabilidade de competição que permite a contratação por inexigibilidade de licitação decorre da existência simultânea de três requisitos, a saber: *serviço técnico especializado, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado*.

Nesse sentido encontra-se a Súmula nº 252 do TCU, em termos:

Súmula/TCU nº 252: “A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, 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”.

É, portanto, partindo da caracterização desse triplo requisito de existência simultânea que será demonstrado que a contratação para **assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;** a inviabilidade de licitação que exige a contratação direta, por inexigibilidade.

Para tanto, torna-se imperioso demonstrar que o serviço pretendido se amolda às exigências sumuladas como sendo serviço técnico especializado, de natureza singular e que será prestado por empresa ou profissionais de notória especialização.

Dessa forma, não há maiores interpretações ou ilações para identificar que um dos elementos imprescindíveis à contratação direta por inexigibilidade de licitação está presente.

Natureza singular do serviço:

A natureza do objeto a ser contratado é que determina a inviabilidade de competição, em especial pelo grau de confiança envolvido. Esse é o teor do entendimento do TCU eternizado pela Súmula 39, ora transcrita:

Súmula/TCU nº 39: “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 de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do 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”.

A natureza singular da necessidade pública resulta na presença de *confiança*, com grau de subjetividade que impede a realização de licitação ante a inexistência de critérios objetivos. Nas palavras de Marçal Justen Filho (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 14ª ed., p. 380): “*A inviabilidade de competição também se verificará nos casos em que houver impossibilidade de seleção entre as diversas alternativas segundo um critério objetivo ou quando o critério da vantajosidade for incompatível com a natureza da necessidade a ser atendida*”. (grifei)

É exatamente o que se percebe no desenvolvimento de curso de treinamento e capacitação, conforme entendimento acolhido pelo e. Tribunal de Contas da União firmado na Decisão 439/1998 - Plenário – TCU, que considerou:

“que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei 8.666/1993.”

Nessa mesma assentada, o e. TCU destacou o ensinamento de Antônio Carlos Cintra do Amaral (in **Ato Administrativo, Licitações e Contratos Administrativos**, Malheiros Editores, 1995, pág. 110) que, ao discorrer sobre a contratação de profissional para realização de treinamento de pessoal, afirmou que:

"treinamento e aperfeiçoamento de pessoal é serviço técnico profissional especializado, previsto no art. 13, VI, da mesma Lei 8.666/1993. Em princípio, é de natureza singular, porque é conduzido por uma ou mais pessoas físicas, mesmo quando a contratada é pessoa jurídica. A singularidade reside em que dessa ou dessas pessoas físicas (instrutores ou docentes) requer-se: a) experiência; b) domínio do assunto; c) didática; d) experiência e habilidade na condução de grupos, frequentemente heterogêneos inclusive no que se refere à formação profissional; e) capacidade de comunicação. (...) Como não se pode dissociar o treinamento do

instrutor ou docente, essa singularidade subjetiva é também objetiva. Vale dizer: também o serviço por ele prestado é singular...".

Ainda descendo às minúcias da singularidade, apresenta-se os esclarecimentos do Ministro Benjamin Zymler exposto no voto proferido no Acórdão nº 7840/2013 – TCU - 1ª Câmara, no processo nº TC 013.157/20124. Naquela ocasião, ficou demonstrado que **singularidade se liga a critérios de diferenciação e sofisticação das necessidades da Administração Pública**; vejamos:

“Verifico, entretanto, que o requisito da singularidade de que trata o inciso II do art. 25 da Lei 8.666/1993 **não se confunde com a ideia de unicidade**. Ou seja, o fato de haver mais de uma empresa atuando em determinado segmento do mercado não é incompatível com a ideia de singularidade do objeto a ser contratado. Até porque, caso o conceito de singularidade significasse um único sujeito possível de ser contratado, estar-se-ia diante de inviabilidade de competição subsumível diretamente ao caput do art. 25 da Lei 8.666/1993. Não teriam, pois, qualquer aplicabilidade as disposições do inciso II desse artigo, **que exigem o atributo da singularidade para as contratações diretas de serviços especializados com profissionais e empresas de notória especialização**.”

A respeito, cito as seguintes ponderações constantes do voto condutor do Acórdão 1074/2013-Plenário:

Primeiramente, porque o conceito de singularidade não está vinculado à ideia de unicidade. Para fins de subsunção ao art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93, entendo não existir um serviço que possa ser prestado apenas e exclusivamente por uma única pessoa. A existência de um único sujeito em condições de ser contratado conduziria à inviabilidade de competição em relação a qualquer serviço e não apenas em relação àqueles considerados técnicos profissionais especializados, o que tornaria letra morta o dispositivo legal.

Em segundo lugar, porque singularidade, a meu ver, significa complexidade e especificidade. Dessa forma, a natureza singular não deve ser compreendida como ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim como uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado. (grifei)”.

As plúrimas habilidades e saberes destacados por Antônio Carlos Cintra do Amaral, e acompanhados pelo TCU, por si só já demonstram a **natureza diferenciada da necessidade pública**. A contratação almejada, pois, busca a relação ótima entre eficiência, eficácia e efetividade do treinamento e capacitação dos servidores e os objetivos institucionais do órgão ou entidade a que pertençam.

Dessa forma, não apenas pelas características do objeto, mas também por ser um tema amplamente acolhido pela jurisprudência e pela doutrina, permite-se afirmar que o desenvolvimento de curso de treinamento e capacitação reveste-se da natureza singular exigida pela Lei.

Tendo em vista a necessidade do funcionamento do Setor de Tributação neste Município, para que haja maior organização e regularidades, bem como, a comprovação da singularidade e notoriedade da especialização dos serviços prestados, leva à Administração Pública deste Município a contratar com a citada empresa, sendo que esta contratação irremediavelmente inexistirá licitação, visto que pelos fatos apresentados fica evidenciada a inviabilidade de competição, uma vez que a mesma é provida de notável competência para assessorar o Setor de Tributação.

Em consonância com o que foi dito, o Tribunal de Justiça de São Paulo julgou ser lícita a dispensa de licitação para casos em que estão presentes a singularidade do serviço e a notória especialização:

“Contrato. Prestação de serviços. Dispensa de licitação. Singularidade do serviço e notória especialização. Ação popular improcedente. Permite a lei que serviços singulares sejam contratados com pessoa física ou jurídica de notória especialização com dispensa de licitação. No caso concreto, examinadas as suas circunstâncias próprias, presentes tais requisitos, não se era de exigir a elaboração de certame licitatório. A contratação de empresa de auditoria para exame de gestão orçamentária e de assessoramento nos trabalhos da Comissão Especial de Inquérito é serviço singular, bastando anotar-se não se tratar de providência corriqueira no âmbito da Administração Pública (...). A notória especialização exigida para a dispensa de licitação também há de ser aferida na exata medida em que se demonstra. A corré, empresa especializada na elaboração de auditoria e assessoramento às Prefeituras e Câmaras Municipais e os documentos carreados aos autos dão contra deste fato. Por certo não é a única empresa especializada, mas que se cuida de empresa especializada é certo.” (TJSP, Ap. Cível nº 268063-1, Rel. Dês. Lineu Peinado, 21.2.97, JTJ, vol.1999, p. 78).

Na mesma linha de discussão acerca da inexigibilidade, segue a posição já pacificada do Tribunal de Contas do Mato Grosso:

“Referente ao processo de inexigibilidade de licitação para contratação da empresa Gestão Ltda., creio que a citada empresa preenche os requisitos exigidos pela Lei de Licitações (notória especialização), conforme documentação colacionada aos autos (fls. 515 a 609-TCE/MT)” (TCE/MT, Processo nº 69388/2009, em 17 de agosto de 2009. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli).

Ainda, o Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, na mesma linha de manifestação e entendimento, recentemente posicionou-se:

“Compulsando os autos, verifico que a contratação de consultoria, assessoria e suporte técnico vão ao encontro do interesse público, auxiliando o Controle Interno local em diversas áreas de atuação, com a efetiva contribuição ao alcance da qualidade e da eficiência. Entendo, nesses casos, não haver irregularidade na utilização de inexigibilidade de licitação para a referida contratação, nem por sua continuidade. (fl. 440, TCE/RS, Processo nº 02770-0200/15-2, em 14

de março de 2017. Relator: Conselheiro Pedro Henrique Poli de Figueiredo). – grifo nosso.

Notória especialização do contratado:

Mais que isto. Sobre a possibilidade de contratação de serviço técnico especializado sem licitação, com a participação de notório especialista, o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de se manifestar, conforme transcrevemos:

2. "Serviços técnicos profissionais especializados" **são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado.** Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços - procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo - é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do "trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato" (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). **O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança.** Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ação Penal que se julga improcedente. (AP 348, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2006, DJe-072 DIVULG 02-08-2007 PUBLIC 03-08-2007 DJ 03-08-2007 PP00030 EMENT VOL-02283-01 PP-00058 LEXSTF v. 29, n. 344, 2007, p. 305-322) (grifei)

Observando-se o posicionamento do STF sobre a possibilidade de contratação por inexigibilidade, percebe-se que a notória especialização é um elemento subjetivo que define o critério da confiança em relação ao profissional especializado.

Noutro giro, extrai-se da própria norma contida no § 1º do artigo 25 da Lei nº 8.666/1993 uma indicação do que pode ser considerado pela Administração para direcionar esse elemento subjetivo da confiança. Vejamos:

§ 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.

E de uma forma mais objetiva, exemplificativamente, Marçal Justen Filho relaciona alguns requisitos que podem ser utilizados como parâmetro pelo gestor público, nestes termos:

“A especialização consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que a normalmente existente no âmbito dos profissionais que exercem a atividade. Isso se traduz na existência de elementos objetivos ou formais, tais como a conclusão de curso e a titulação no âmbito de pós-graduação, a participação em organismos voltados a atividade especializada, o desenvolvimento frutífero e exitoso de serviços semelhantes em outras oportunidades, a autoria de obras técnicas, o exercício do magistério superior, a premiação em concursos...” (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2005, Editora Dialética, p. 275, grifo).

Diante do exposto, justifica-se a contratação direta por preencher os requisitos exigidos pela Lei, quais sejam: serviço técnico especializado previsto no artigo 13 da Lei nº 8.666/1993, de natureza singular e executado por profissional de notória especialização.

É o parecer.

À consideração superior.

Natal/RN, 20 de novembro de 2023.

EDSON GUTEMBERG DE SOUSA FILHO
OAB/RN 4316



Prefeitura de
Caiçara
do Rio do Vento

VALIDAÇÃO ASSINATURAS



Código de verificação: 41175-87ec98c4-d5aa-43b4-a09c-
342e1b9a2cf8

Este documento foi assinado pelas seguintes pessoas nas datas indicadas (Brasília timezone)

- ✓ EDSON GUTEMBERG DE SOUSA FILHO (CPF: 585.***.***-87), PREFEITURA DE CAIÇARA DO RIO DO VENTO

Para verificar as assinaturas, acesse em <https://pmcaicaradoriodovento.sistemadesolicitacao.com.br> e informar o código acima ou acessar o link abaixo:

https://storage.googleapis.com/sipe-assinamais/documentosassinados/41175_87ec98c4-d5aa-43b4-a09c-342e1b9a2cf8_assinado.pdf