



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE  
PREFEITURA MUNICIPAL

**SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS**



**PARECER JURÍDICO Nº 149/2023 - LCM**

**INEXIGIBILIDADE Nº 036/2023 – SEMAF**

**ORIGEM: SEMAF**

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E CAPACITAÇÃO NAS ATIVIDADES DE AUDITORIA TÉCNICA, CONTÁBIL E FISCAL, POR MEIO DE VALOR AGREGADO, PARA COMPENSAÇÃO JUNTO AS OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIAS CORRENTES DO MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE – PARÁ.

## I. RELATÓRIO

Os autos foram encaminhados a esta Consultora Jurídica, na forma do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, para análise da Inexigibilidade de Licitação nº 036/2023 que tem como objeto contratação de empresa especializada para prestação de serviços de consultoria e capacitação nas atividades de auditoria técnica, contábil e fiscal, por meio de valor agregado, para compensação junto as obrigações tributárias correntes do município de Monte Alegre – Pará.

Feitas as considerações, compulsando os autos verificamos:

- Memorando nº 047/2023 – NAF/SEFIN encaminhado pelo Secretário Municipal de Finanças solicitando a Contratação dos serviços supramencionados;
- Apresentação de Proposta para Prestação de Serviços;
- Documentos Constitutivos, Certidões Negativas e atestado de capacidade Técnica da Contratada;
- Justificativa para realização da Inexigibilidade nº 036/2023;
- Autorização para Realização da Inexigibilidade de Licitação;
- Termo de Autuação;
- Demonstrativo de dotação orçamentária;



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE  
PREFEITURA MUNICIPAL

**SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS**



- Portaria designando a Comissão Permanente de Licitação da SEFIN;
- Portaria designando o fiscal do Contrato;
- Minuta do Contrato Administrativo.

Estes são os fatos.

Passemos a análise jurídica que o caso requer.

## **II. CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS:**

Inicialmente, cumpre destacar que a presente manifestação expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, que se restringe a análise dos aspectos da legalidade nos termos da Lei nº 8666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelo servidor que praticou o ato para justificar a contratação, até porque tal questão está afeta ao mérito administrativo, sobre o qual somente este tem ingerência.

A análise aduzida neste parecer, cinge-se à obediência dos requisitos legais para a prática do ato em questão, isto é, se o mesmo detém as formalidades prescritas ou não defesas em lei, para que a contratação tenha validade e eficácia.

Passamos a análise:

## **III. MÉRITO:**

### **Da Possibilidade de Contratação Direta, por Inexigibilidade de Licitação**

Trata o presente caso da contratação da Empresa OLIVEIRA & BANDEIRA LTDA, CNPJ nº 08.454.521/0001-20, representado legalmente pela Sra. VERA REGINA OLIVEIRA BANDEIRA destinados a contratação do Escritório em tela para prestação de serviços de consultoria e capacitação nas atividades de auditoria técnica, contábil e fiscal, por meio de valor agregado, para compensação junto as obrigações tributárias correntes do município de MONTE ALEGRE/PA.

Como dito anteriormente, a contratação procedida pela Administração Pública prescinde, na maioria dos casos, de prévia licitação, porém, em situações excepcionais, a lei permite o afastamento da competição para efetuar-se uma contratação direta. Já na



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE  
PREFEITURA MUNICIPAL

**SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS**



Constituição Federal de 1988 assevera-se tal entendimento, conforme pode ser depreendido da leitura do inciso XXI do seu art. 37, adiante transcrito:

**Art. 37. (...);**

**XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure a 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.**

Tudo isso decorre da imperiosa necessidade de que o Poder Público, pautado sempre pela necessária cautela, empreenda esforços para proceder a melhor contratação, obtendo o melhor parceiro, que lhe empreste a eficiência nas atividades a serem desenvolvidas, a continuidade do serviço, procurando sempre manter a supremacia do interesse público.

Esta obrigatoriedade, com certeza, busca a propiciar uma solução sem a qual não se conseguiria arregimentar o melhor contratante para a Administração Pública, que hoje, no rol de seus princípios, inclui o da eficiência, mormente em período em que se exige maior conhecimento técnico para o exercício do mister e segurança dos atos administrativos.

O que significa dizer, que o próprio legislador ordinário estabeleceu exceção à regra. Esta exceção, que não se constata como necessário a realização de certame licitatório, se manifesta em duas grandes hipóteses:

- a) aquelas em que apresentam as hipóteses de dispensa de licitação, nas hipóteses elencadas no art. 24 da Lei no. 8.666/93;
- b) nas situações que se reconhecem como de inexigibilidade, com permissivo no art. 25 da Lei Geral de Licitação.

Licitatar, como já referenciamos, implica na ideia de oferta de bens e serviços à administração, mediante proposta comercial apresentada livremente pelo interessado em contratar com o Poder Público. Resta, dessa forma, reconhecer a licitação como a via mais desejada para fins de seleção dos interessados em prestar serviços ou fornecimento de bens à Administração Pública, há situações em que a lei permite ao gestor público, considerando alguns aspectos, como por exemplo, o valor, o objeto, situações excepcionais ou ainda as pessoas que pretendem contratar, poderá ser dispensada a sua realização.

A Constituição Federal ao prever a realização de licitação para a realização de contratações pelos órgãos e entidades públicas, deixou claro que a legislação infraconstitucional poderia prever situações em que esta obrigação seria relativizada. Assim, a



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE  
PREFEITURA MUNICIPAL  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS**



Lei n. 8.666/93 previu no art. 25, além dos casos em que a licitação seria dispensada, hipóteses em que a sua realização seria impossível ou inviável tecnicamente.

As hipóteses de inexigibilidade de licitação estão previstas no art. 25 da Lei n. 8.666/93. A regra geral, até por uma questão lógica, é a de que não se pode exigir a realização de licitação quando houver viabilidade de se efetivar competição entre possíveis interessados em contratar com o Poder Público. Diz o art. 25, II, da Lei de Licitações o seguinte:

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

*I – Omissis;*

**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; (destacamos)**

*III – ...*

Ao autorizar a ausência de uma licitação, estribada no dispositivo legal em comento, inexigir licitação consiste em determinar a aquisição direta de bens, obras ou serviços sem a exigência do torneio, por sua inviabilidade, nos termos do art. 25 da Lei.

Este dispositivo prevê não só as hipóteses em que a licitação não seria possível, como também define expressamente hipóteses em que a licitação deve obrigatoriamente ser realizada, tal como a descrita na parte final do inc. II, no tocante à contratação de serviços de publicidade e divulgação. Implicitamente, também o dispositivo deixa entrever hipóteses em que a licitação deve ser desenvolvida.

Ao contrário das hipóteses taxativas de dispensa de licitação previstas em lei, em especial nos art.17 e art.24 da Lei de Licitações, os casos de inexigibilidade não estão esgotados na lei, o que demandará de especial atenção do aplicador da lei penal, ante a margem de subjetividade que cada caso concreto poderá propiciar ao agente público.

A contratação direta submete-se a um procedimento administrativo, como regra. Ou seja, ausência de licitação não equivale à contratação informal. Ao contrário, a contratação direta exige um procedimento prévio, em que a observância de etapas e formalidades é imprescindível.

Assim, pode-se dizer que dispensar licitação significa a prática de ato administrativo desobrigando, liberando o órgão público do dever constitucional e legal de realizar o procedimento administrativo prévio que tem por objetivo a escolha do fornecedor de bens ou prestador de serviços para a Administração Pública, quando esta é exigida pela norma. Trata-se de conduta comissiva, pois o ato de dispensa é formalizado ou manifestado pelo agente em processo administrativo que tramita no órgão interessado na contratação.

**Da ocorrência da hipótese do inciso II, do art. 25 da Lei no. 8.666/93**



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE  
PREFEITURA MUNICIPAL



## SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS

O entendimento contido no inciso II, do art. 25 da Lei Geral das Licitações, não deve ser entendido de forma isolada, mas em conjunto com o que está consignado no art. 13, em seus incisos III e V, do mencionado Estatuto Licitatório, que diz respeito aos trabalhos classificados como serviços técnicos especializados requisitados no objeto ora analisado, *in verbis*:

**Art. 13 Para fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:**

**III – assessoria ou consultorias técnicas e auditoria financeira ou tributárias;**

**V – patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;**

Pelos motivos acima expostos e para referendar as razões que dão ensejo a uma possível contratação direta, socorremo-nos do entendimento de doutrina nacional autorizada, reconhecendo os serviços advocatícios como serviços técnicos e a sua execução por uma pessoa ostentadora da qualidade de notória especialização, a saber:

**Serviços técnicos profissionais especializados no consenso doutrinário, São os pressupostos por quem, além da habilitação técnica e profissional exigida para os serviços profissionais em geral – aprofundou-se nos estudos, exercício da profissão na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. Bem por isso Celso Antônio considera-os singulares posto que marcados por características individualizadoras, que os distinguem, dos oferecidos por outros profissionais do mesmo ramo.**

**A contratação direta desses serviços com profissionais ou empresas de notória especialização, tal como a conceitua agora o *caput* do art. 25 que declara inexigir licitação quando houver inviabilidade de competição.**

Melhor esclarecendo os institutos de inexigibilidade e notória especialização, faz-se necessário que atentemos para os entendimentos a seguir reportados, *verbis*

***Inexigibilidade de Licitação* é a situação em que se verifica a inviabilidade de competição, quer pela natureza específica do negócio, quer pelos objetos sociais visados pelo Município.**

***Notória Especialização* – Considera-se notória especialização o profissional ou empresa cujo conhecimento no campo de sua especialidade, decorrente do empenho anterior, estudos e experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou outros requisitos relacionados com sua atividade**



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE  
PREFEITURA MUNICIPAL



## SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS

permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutível o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.<sup>1</sup>

**Especialização** consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que o normalmente existir no âmbito dos profissionais que exercem a atividade. Isso traduz na existência de técnica de elementos objetivos ou formais, tais como a conclusão de cursos, pós-graduação (...) O que não se dispensa é a evidência objetiva de especificação e qualificação do escolhido<sup>2</sup>

**Notoriedade** significa o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade. Ou seja, trata-se de evitar que a qualificação seja avaliada exclusivamente no âmbito interno da Administração Pública (...) Não se exige a notoriedade no tocante ao público em geral, mas que o conjunto dos profissionais de um certo setor reconheça no contratado um sujeito dotado do requisito da especialização.<sup>3</sup>

Ainda, acerca do tema notória especialização, nos reportamos ao entendimento do eminente conselheiro Dr. Antônio Roque Citadini, do TCE do Estado de São Paulo, em que entende:

**A conceituação de notória especialização trazida pelo Estatuto Licitatório indica de forma abrangente como pode a Administração se certificar que a empresa ou profissional possui nível técnico, organizacional, de conhecimentos, de desempenho ou ainda outros requisitos que os credencie a executar tal serviço.**

O Colendo Tribunal de Contas da União, através do Acórdão o. 85/1997-Plenário, apresentou manifestação, nos termos:

**Poderão ser contratados por inexigibilidade somente os serviços técnicos especializados de natureza singular. A singularidade é característica do objeto, que o diferencia dos demais. É o serviço pretendido pela Administração que é singular e não aquele que o executa. A caracterização da singularidade deve visar ao atendimento do interesse público.**

Ainda, a autorizada doutrina entende, para fins de reconhecimento de inexigibilidade licitatória, a presença de três requisitos a serem observados

<sup>1</sup>Prática Licitatória, Série Executiva no. 01 Instituto Municipalista do Pará, Belém, 1997, pág. 12.

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 11ª, ed. São Paulo:Dialética, 2005.

<sup>3</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Ob, cit.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE  
PREFEITURA MUNICIPAL

**SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS**



a) o legal, referente ao enquadramento dos serviços no rol exauriente do art. 13 da Lei no. 8.666/93 (serviços especializados);

b) o subjetivo, consistente nas qualificações pessoais do profissional (notória especialização) e;

c) o objetivo, consubstanciado na singularidade do objeto do contrato, ou seja, do serviço a ser contratado.

Entendemos, em sede de conclusão, sem a finalidade de sermos repetitivos, trazer o lume do magistério de Toshio Mukai, *in verbis*

**Há de se concluir, portanto, que não exigiu o legislador tratar-se de um serviço singular, no sentido de único, inédito e exclusivo. Mas exigiu que o serviço apresentasse uma natureza singular, ou seja, um serviço que possua essa qualidade, que não seja vulgar, ao contrário, se mostre especial, distinto ou até mesmo dotado de uma criatividade ímpar.**

...

**Como dito alhures, isso não significa, necessariamente, tratar-se de um serviço único, no sentido extremo, de cuja espécie não exista outro ou de exclusividade absoluta, mas tão-somente que ele esteja além do conjunto de serviços ordinários, usuais, que possam ser realizados por profissionais comuns.**

Por fim, não é demais que com a seriedade, credibilidade e forma de ser executados os serviços do escritório acima identificado, cremos que se enquadra na real necessidade da administração, para a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de consultoria e capacitação nas atividades de auditoria técnica, contábil e fiscal, por meio de valor agregado, para compensação junto as obrigações tributárias correntes do município de Monte alegre – Pará.

Destarte, não vemos óbice para a contratação do escritório ao norte declinado, ao contrário, entendemos que a sua atuação profissional tem perfeito enquadramento no ordenamento jurídico nacional, mormente, na condição de notória especialização exatamente como estatui o inciso II, do art. 25, da Lei no. 8.666/93 e normas que a modificaram.

A existência de uma pluralidade de profissionais aptos à satisfação do objeto não descaracteriza a inexigibilidade, tampouco retira a carga de subjetividade relativa à execução do objeto: cada profissional ou empresa o executaria de uma forma, mediante a aplicação de seus conhecimentos, critérios, técnicas e táticas. Diante dessa pluralidade de opções para satisfazer o objeto desejado, a questão que naturalmente surge é a de como escolher a solução que melhor atenda ao interesse público, remanescendo, na espécie, típico exercício de competência discricionária. Cabe à autoridade competente e aos seus auxiliares avaliar, motivadamente, a contratação conveniente e oportuna para o município.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE  
PREFEITURA MUNICIPAL  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS**

### **Da Confiança**

A fidúcia, em situações como esta, também de manifesta como relevante, tendo em vista a confiança que surge entre a autoridade e o profissional a ser contratado, vínculo este que surge não apenas pela reputação, como pela convivência, que tem como pressuposto a experiência existente e que permite ser aferida, antes, durante e depois com contrato firmado entre o representante do órgão público.

Registre-se, por derradeiro, ser impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do profissional, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição, posto que, a singularidade dos serviços prestados pela empresa especializada para prestação de serviços de consultoria e capacitação nas atividades de auditoria técnica, contábil e fiscal devem pautar na escolha.

### **Do Reconhecimento De Notória Especialização**

Por fim, não é demais que com a seriedade, credibilidade e forma de ser executado os serviços do escritório acima identificado, cremos que se enquadra na real necessidade da administração, PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E CAPACITAÇÃO NAS ATIVIDADES DE AUDITORIA TÉCNICA, CONTÁBIL E FISCAL, POR MEIO DE VALOR AGREGADO, PARA COMPENSAÇÃO JUNTO AS OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIAS CORRENTES DO MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE – PARÁ.

O trabalho desenvolvido pelo escritório, sem qualquer sombra de dúvida é amplamente reconhecido, quer pela dedicação com que realiza, quer pelos esforços desmesurados em, permanentemente busca de estar se qualificando para melhor atender as demandas que lhe são ofertadas, como pelo reconhecimento por outros colegas de profissão.

Especificamente, na área da Administração Pública, pelo largo espaço e tempo em que presta serviço, procura atuar atendendo as orientações emanadas dos órgãos de controle externo, as inovações empreendidas, que permite que sua produção não gere qualquer obstáculo para a análise dos serviços realizados por órgãos técnicos.

Dentro dos reais anseios, ou seja, da efetiva necessidade da administração local, os serviços e a forma como tem sido executado para outros municípios, e para o próprio interessado, é o que mais se enquadra ao atual reclame do Poder Público. Significa dizer que é exatamente a forma e o tipo de atuar do proposto é o que realmente o nosso município precisa.

As informações aqui trazidas foram extraídas e devidamente comprovadas nas declarações de idoneidade técnica e demais informações que confirmam o acima alegado, fazendo-o se firmar como escritório é o que mais se ajusta para a prestação do serviço que se



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE  
PREFEITURA MUNICIPAL

**SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS**



visa contratar, que se enquadra, perfeitamente, dentro da exigência que a administração pública precisa e, ante a **sua notória especialização** que, a nosso juízo, permite inferir que o proposto é indiscutivelmente, o mais adequado para executar de forma plena e satisfatória as atividades de SERVIÇOS TECNICOS DE CONSULTORIA ESPECIALIZADA, para o MUNICIPIO DE MONTE ALEGRE/PA.

Destarte, não vemos óbice para a contratação do proposto ao norte declinado, ao contrário, entendemos que a sua atuação profissional tem perfeito enquadramento no ordenamento jurídico nacional, mormente, na condição de notória especialização exatamente como estatui o inciso II, do art. 25, da Lei no. 8.666/93 e normas que a modificaram.

*A priori*, já podemos afirmar que as condições do proposto e as exigências contidas no texto legal que nos oferece embasamento, para autorizar uma contratação com inexigibilidade de licitação.

#### **Da minuta do contrato**

No que concerne a minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas pelo art. 55 da Lei nº 8.666/93. Os documentos em análise, prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao objeto; vigência, entrega e critérios de aceitação do objeto; do valor; dotação orçamentária; pagamento; do reajuste; obrigações das partes; penalidades; rescisão contratual; vedações; da gestão e fiscalização; da legislação e casos omissos; publicações e foro.

Desta forma, entendemos que a minuta do contrato contém as exigências previstas no artigo supracitado.

#### **IV. CONCLUSÃO:**

Assim, diante das razões supra, este Consultor Jurídico entende ser possível a contratação da empresa, OLIVEIRA & BANDEIRA LTDA, inscrita no CNPJ nº 08.454.521/0001-20, por Inexigibilidade de Licitação, quer pelas suas atividades profissionais há dezenas de anos, como o seu relacionamento e credibilidade junto aos profissionais da área e clientes, tem demonstrado, através de vários atestados de capacidade técnica juntado nos autos, de maneira singular, sua indiscutível competência ante as diversas Administrações Públicas por onde labora e tem laborado, sendo, o contratante ideal para a necessidade, para o objeto, visado pelo Município de Monte Alegre/PA, qual seja a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de consultoria e capacitação nas atividades de auditoria técnica, contábil e fiscal, por meio de valor agregado, para compensação junto as obrigações tributárias correntes do município de Monte Alegre – Pará, seja submetida autoridade superior, para a devida ratificação.

É o Parecer, s.m.j

Monte Alegre/PA, 27 de julho de 2023.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
ESTADO DO PARÁ  
MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE  
PREFEITURA MUNICIPAL  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS**

**LUZIMARA COSTA MOURA:25**  
148796200

Assinado de  
forma digital por  
LUZIMARA  
COSTA  
MOURA:2514879  
6200

**LUZIMARA COSTA MOURA**  
Assessoria Jurídica  
OAB/PA 9015