



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE ÓBIDOS
CNPJ/MF nº.: 05.131.180/0001-64
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO DE ÓBIDOS



Parecer nº. 03/2017

Processo nº. 008/2017/PMO

Procedência: Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Finanças

Interessado: Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Finanças e demais Secretarias Municipais.

Assunto: Solicita contratação, por meio de inexigibilidade de licitação, de Empresa especializada na prestação de serviços e consultoria na área contábil, financeira e fiscal, e contabilidade pública.

Senhor Prefeito,

Submete-se a exame e parecer desta Procuradoria o processo administrativo que tem como objeto *contratação, por meio de inexigibilidade de licitação, de Empresa especializada na prestação de serviços e consultoria na área contábil, financeira e fiscal, e contabilidade pública – A & M Contabilidade EIRELI – ME (CNPJ 11.745.629/0001-87) – para a prestação dos referidos serviços à Prefeitura Municipal de Óbidos (Sede), Secretaria Municipal de Saúde – SEMSA, Secretaria Municipal de Educação – SEMED, e Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social – SEMDES, durante o exercício de 2017.*

Instruem os autos do processo: *Ofício nº 003/2017-PMO SEMPOF de Solicitação do Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Finanças, Termo de Referência, Termo de Reserva Orçamentária, Carta Proposta para a prestação de assessoria e consultoria contábil, Instrumento particular de 1ª alteração contratual da sociedade simples limitada A & M Contabilidade LTDA, Certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União, Certidão conjunta positiva com efeito negativo, Certidão negativa de débitos trabalhistas, Certidão de Regularidade Profissional – Conselho Regional de Contabilidade do Estado do Pará, Certificado de Regularidade do FGTS – CRF, RG e Carteira de Identidade Profissional, Atestados de Capacidade Técnica, Currículo Profissional do responsável técnico, Memorando nº 005/2017-CPL solicitando emissão de Parecer Jurídico.*

É o breve relatório.

Análise Jurídica

Preliminarmente, cumpre ressaltar que o Parecer Jurídico, neste procedimento emitido por advogado público, possui caráter meramente opinativo, não



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE ÓBIDOS
CNPJ/MF nº.: 05.131.180/0001-64
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO DE ÓBIDOS



vinculando, regra geral, na decisão de atos e processos administrativos, eis que exercido em função de consultoria e não de representação da parte ou auditoria da autoridade administrativa.

Em linhas gerais, o documento jurídico por si só não tem o condão de responsabilizar seu autor, bem como, a autoridade que com base neste produziu sua decisão, no entanto, não sendo sinônimo de irresponsabilidade ou imprudência no exercício legal de suas atribuições, visto que a responsabilização do advogado parecerista depende da comprovação de que ao emitir sua opinião agiu de má-fé com culpa grave ou erro grosseiro, devendo sempre o Parecer ser alicerçado adequadamente em lição de doutrina e nos entendimentos sedimentados nos Tribunais Superiores.

O Novo Código de Processo Civil em seu artigo 184 claramente corrobora o acima delineado ao dispor que “o membro da Advocacia Pública será civil e regressivamente responsável quando agir com dolo ou fraude no exercício de suas funções”.

Cumpra esclarecer, também, que toda verificação desta PJM tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos Órgãos competentes e especializados da Municipalidade. Portanto, tomam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhança, pois não possui a PJM o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigação para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.

Pois bem, a **Licitação**, no conceito de Hely Lopes Meirelles (2009), é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. É o procedimento administrativo utilizado para contratação de serviços ou aquisição de produtos pela Administração Pública direta ou indireta.

O procedimento licitatório tem como objetivo a realização, na prática, dos princípios da Administração Pública, quais sejam: legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade, publicidade e a eficiência. Oportunizando à Administração a aquisição, a venda

HA



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE ÓBIDOS
CNPJ/MF nº.: 05.131.180/0001-64
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO DE ÓBIDOS



ou uma prestação de serviço de forma **vantajosa**, ou seja, **menos onerosa e com melhor qualidade possível**.

Contudo, casos há em que não existe possibilidade concreta de definição, de comparação e de julgamento por critérios objetivos, pois nem sempre licitar conduz à contratação mais eficiente. Da mesma forma que a licitação deve ser a regra quando houver possibilidade de competição entre os interessados, a inexigibilidade também será quando a competição for inviável, não só por força dos fatos, mas por expressa previsão legal neste sentido, apta a autorizar a contratação direta diante da inviabilidade de competição.

Registre-se a lição de Celso Antonio Bandeira de Mello, quando trata de objeto licitáveis:

“São licitáveis unicamente objetos que possam ser fornecidos por mais de uma pessoa, uma vez que a licitação supõe disputa, concorrência, ao menos potencial, entre ofertantes (...) Só se licitam bens homogêneos, intercambiáveis, equivalentes. Não se licitam coisas desiguais. Cumpre que sejam confrontáveis as características do que e pretende e que quaisquer dos objetos em certame possam atender ao que a Administração almeja.”(Curso de Direito Administrativo, 8ª Ed., Malheiros Editores, São Paulo, p. 324-325)

Neste diapasão, a inexigibilidade é perfeitamente legal, prevista nos artigos 13 e 25 da Lei nº 8.666/93, desde que inviável a competição de serviços técnicos, enumerados no art. 13, e, caracterizada a notória especialização dos prestadores dos serviços, conforme quesitos especificados no § 1º do art. 25, *in verbis*:

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

(...)

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

(...)

§ 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.

At



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE ÓBIDOS
CNPJ/MF nº.: 05.131.180/0001-64
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO DE ÓBIDOS



(...)

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;

(...)

§ 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.

(...)

Convém esclarecer que para fins de configuração do art. 25, inc. II, serviços técnicos especializados são aqueles que envolvem alta especialização em determinada área do conhecimento. São serviços que demandam um primor técnico diferenciado, requerendo um conteúdo subjetivo na sua execução, um toque de personalidade, que o qualifica como singular. “A natureza da prestação produzida nos serviços técnicos profissionais reflete a habilidade subjetiva de produzir a transformação de conhecimento teórico em solução prática.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Ob. Cit., p.278)

Deste modo, para a subsunção do caso concreto aos dispositivos legais acima mencionados, faz-se necessária, fundamentalmente, a caracterização de dois pressupostos, de modo a determinar a inviabilidade de competição e a consequente inexigibilidade do procedimento licitatório: **a natureza singular do serviço a ser prestado e a notória especialização do contratado.**

Quanto a natureza singular do serviço, não só como a expressa menção no dispositivo legal a respeito das assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias, tem-se que os atos de natureza financeiro-contábil na Administração Pública obrigatoriamente devem atender a inúmeros diplomas legais, tais como, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei n. 4.320/1964, sem contar as normatizações de titularidade dos Tribunais de Contas, os quais, por sua vez, impõem a consecução de uma série de relatórios, demonstrativos, cronogramas, programações, publicações, que exigem



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE ÓBIDOS
CNPJ/MF nº.: 05.131.180/0001-64
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO DE ÓBIDOS



um amplo e específico conhecimento a respeito, sob pena, de se culminar em rejeição de contas, imputação de multas, afastamento cargo, e outras penalidades ao gestor, ordenador da despesa, além, sobretudo, de prejuízos ao regular andamento da máquina municipal e via de conseguinte aos munícipes que dela precisam.

É nessa esfera, de muitos parâmetros legais e documentais, e de interesse coletivo, a serem respeitados e observados, sob o risco da aplicação de penalidades graves e prejuízos irreparáveis, que o desenvolvimento das atividades contábeis de um Município e suas secretarias que possuem fundos específicos, enseja o acompanhamento de uma consultoria especializada, cuja atribuição é justamente praticar as atividades inerentes as funções contábeis, a exercer de modo legal, zeloso e probo as atividades ligadas a Contabilidade das contas públicas.

O requisito da notória especialização, por sua vez, refere-se ao conceito que o profissional goze dentre seus pares, permitindo ao Administrador um prognóstico de que o seu trabalho será essencial e, indiscutivelmente, o mais adequado à satisfação do objeto do contrato, nos termos do disposto no art. 25, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

De resto, o Enunciado nº. 39 da Súmula do Tribunal de Contas da União assim estatui: "*notória especialização só tem lugar quando se trata de serviço inédito ou incomum, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, um grau de subjetividade, insusceptível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação*".

Marçal Justen Filho nos dispõe alguns elementos que podem caracterizar a notoriedade, auxiliando o trabalho de análise do administrador:

"Assim, a conclusão de cursos, a participação em certos organismos voltados à atividade especializada, o desenvolvimento de serviços semelhantes em outras oportunidades, a autoria de obras literárias (técnico- científicas, se for o caso), o exercício do magistério superior, a premiação por serviços similares, a existência de aparelhamento específico, a organização de equipe técnica etc."



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE ÓBIDOS
CNPJ/MF nº.: 05.131.180/0001-64
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO DE ÓBIDOS



Embora o aferimento da notória especialização seja questão que revele certa dificuldade e inevitável grau de abstração e discricionariedade, no presente caso, é possível ressaltar alguns elementos objetivos para se concluir pela notória especialização.

No que diz respeito à notoriedade do contratado, esta decorre da documentação carreada aos autos desse processo administrativo, via atestados de capacidade técnica, que a empresa ora pretensa contratada, tem responsável técnico com extenso currículo técnico, detentor de Pós Graduação em Auditoria Pública, Mestrando em Contabilidade e Controladoria aplicada ao setor público e, larga experiência no mercado, o que confere a Administração a segurança de que o mesmo atenderá a sua necessidade de solução de suas demandas contábeis práticas, já que o mesmo demonstra êxito no desempenho anterior do serviço, quando da prestação efetivada junto a outras entidades públicas, subordinadas a regime jurídico de contratação semelhante ao do Município de Óbidos.

Da completa análise do presente procedimento, bem como dos motivos aduzidos na justificativa, observa-se que o mesmo é regular e está conforme o Direito.

Conclusão

Por todo o exposto e, estando o processo devidamente instruído, opinamos pela licitude do presente procedimento, pautada nos elementos dos autos, no sentido de que em face à situação fático-legal ora retratada e configurada em plenitude, poderá, o Ordenador de Despesa reconhecer a **INEXIGIBILIDADE** aplicável à situação concreta, nos termos do **art. 13, III e 25, II da Lei nº 8.666/93**, em tudo coerente com o direito aplicável.

Este é o parecer que, respeitosamente, submeto à superior apreciação de Vossa Excelência.

Óbidos/PA, 06 de Janeiro de 2017.

Heliane Piza
Heliane Nunes Piza
Advogada OAB/PA 15.086
Decreto 840/2012