



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PARECER JURÍDICO 008/2022 - LICITAÇÃO

INEXIGIBILIDADE 6/2022-001 - PMNR

REQUERENTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO/
SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA;

EMENTA: PARECER JURÍDICO. INEXIGIBILIDADE. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA TÉCNICA EM CONTABILIDADE PÚBLICA, VISANDO ACOMPANHAR E ATENDER NAS DEMANDAS ESPECIAIS REFERENTES À EXECUÇÃO TÉCNICA DA CONTABILIZAÇÃO ORÇAMENTÁRIA-FINANCEIRA E EM ATENDIMENTO ÀS INSTRUÇÕES NORMATIVAS DO TCM-PA, POR PARTE DA PREFEITURA MUNICIPAL E FUNDOS MUNICIPAIS DE NOVO REPARTIMENTO-PA. REGULARIDADE DO FEITO. PROCEDÊNCIA PARA OS ATOS ULTERIORES.

1. RELATÓRIO

Tratam os autos sob o número 6/2022-001 de procedimento por inexigibilidade de licitação. O seu escopo é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de consultoria e assessoria técnica em contabilidade pública, visando acompanhar e atender nas demandas especiais referentes à execução técnica da contabilização orçamentária-financeira e em atendimento às instruções normativas do TCM-PA, por parte da prefeitura municipal e fundos municipais de Novo Repartimento/PA.

Assim, ao analisar os autos, vislumbra-se a existência dos seguintes documentos:

1. Memorando solicitando autorização (fl. 02);
2. Documento de oficialização de demanda das secretarias (fls. 03 a 017);
3. Projeto básico (fls. 018 a 036);
4. Ofício solicitando proposta da empresa Marta Paranhos Eireli (fl. 037 a 042);
5. Proposta de Preços (fl. 043 a 049);
6. Justificativa da singularidade do objeto (fls. 050 a 053);
7. Solicitações de despesas (fl. 054 a 063);
8. Instauração de processo administrativo (fl. 064);
9. Despacho encaminhando para pesquisa de mercado (fl. 065);
10. Cotações de Preços de 03 empresas (fls. 066 a 085);



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

11. Mapas de Cotações (fls. 086 a 088);
12. Despacho sobre dotação orçamentária (fl. 089);
13. Despacho Informando a Existência de Crédito Orçamentário (fl. 090);
14. Declaração de adequação orçamentária e autorização das secretarias solicitantes (fls. 092 a 100);
15. Autorização para Instauração de Processo Administrativo (fl. 101);
16. Portaria de Constituição da CPL (fls. 102 e 103);
17. Autuação (fl. 104);
18. Notificação para Apresentação dos Documentos (fls. 105 a 111);
19. Juntada de Documentos de Habilitação (fls. 112 a 231);
20. Resumo de propostas vencedoras (fl. 232);
21. Processo de inexigibilidade de licitação - justificativa (fls. 233 a 235)
22. Minuta do Contrato (fls. 236 a 244);
23. Despacho encaminhando para análise e parecer (fl. 245)

É o relatório, passamos ao mérito.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1. DA MODALIDADE ADOTADA

As contratações públicas devem ser precedidas da realização de processo licitatório, cumprindo o administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988 e da Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações). Como bem disserta o eminente professor Celso Antônio Bandeira de Mello, a licitação visa:

[...] proporcionar às entidades governamentais a possibilidade de realizarem o negócio mais vantajoso e assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas administrativas entendem de realizar com os particulares. (1980, p. 158). Nesse norte, a realização da licitação é, em regra, conditio sine qua non para a consecução da contratação pública. Com efeito, é preciso que a Administração obtenha a proposta mais vantajosa ao interesse público e, ainda, conceda a todos os interessados igualdade de condições.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

Excepcionalmente, em situações de inviabilidade de competição, a própria lei estabelece hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme previsto nos artigos 25 e 13 da Lei nº 8.666/1993, senão 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; (...)

Nesta seara, eis o rol *numerus clausus* inscrito no art. 13 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, *in verbis*:

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.

Contudo, mesmo nesses casos, faz-se necessário a realização de procedimento prévio, com atendimento às formalidades necessárias para que fique demonstrado, de forma inequívoca, a inviabilidade de competição, por meio da demonstração da natureza singular do objeto e a notória especialização do contratado.

Na definição de Vera Lúcia Machado D'Ávila:

“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).”

Pois bem, *in casu*, temos que a prestação de serviços de consultoria e assessoria técnica em contabilidade pública pela empresa MARTA APARECIDA PARANHOS EIRELI



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

se amolda na hipótese do inciso III do artigo 13 da Lei nº. 8.666/93. Sua natureza singular resta demonstrada através dos documentos apresentados pela empresa às fls. 214 a 231, que por sua vez comprovam a prestação de serviços em outros municípios e a longa experiência no campo do direto público.

Destaca-se ainda, que em agosto de 2020, fora promulgada a Lei nº 14.039/2020, que dispõe sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade, ou seja, dispensar de licitação por notória especialização, decorrente de desempenho anterior, estudos e experiência e outros requisitos. Vejamos:

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.” (grifo nosso)

Ademais, sobre a contratação de serviços especializados de contabilidade aplicada ao setor Público, tem-se como escopo recente decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), vejamos:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANO AO ERÁRIO E OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ILEGITIMIDADE PASSIVA DOS SÓCIOS DE PESSOA JURÍDICA. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÁBEIS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO E SINGULARIDADE VERIFICADAS. AUSÊNCIA DE DOLO OU CULPA. IMPROBIDADE NÃO CARACTERIZADA. 1. Consoante entendimento do Superior Tribunal de Justiça, tendo em vista que o suposto ato de improbidade consubstancia-se no próprio contrato entabulado com a empresa apelada, somente seria possível a responsabilização dos sócios, caso suas condutas tivessem sido devidamente individualizadas na petição inicial, o que não ocorreu. 2. A notória especialização guarda um conceito relativo, que pode variar de acordo com a localidade da prestação contratual, o que implica a possibilidade de



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

determinado profissional, detentor de alguns atributos ou de específica formação, ser reconhecido como notório especialista em uma pequena cidade ou região, embora seu trabalho e sua reputação sejam totalmente desconhecidos em uma grande capital. Já o requisito da singularidade envolve elemento objetivo, sendo uma característica diferenciadora do objeto. É o serviço pretendido pela Administração que é singular e não aquele que o executa, caso contrário, estaríamos diante de uma exclusividade. 3. Inexistindo na municipalidade escritório contábil com experiência comprovada em contabilidade pública, como a empresa recorrida é exclusiva já prestava serviços para diversas outras Prefeituras e Câmaras Municipais dos Estados de Goiás e Tocantins, não há se falar em ausência de notória especialização e singularidade a justificar a inexigibilidade da licitação. 4. Consoante recente entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a interpretação sistemática e teleológica da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92), informa que a prática de ato ilegal, por si só, somente constituirá improbidade administrativa quando a lesão ao erário ou ilegalidade tiver motivação que atente contra as pautas de moralidade administrativa, ou seja, quando a prática de ato vedado pela lei é levada a efeito com dolo ou culpa do gestor público, notadamente porque o que a lei visou coibir foi a administração desonesta e não a insipiente, razão pela qual, ausente o elemento subjetivo, não se há falar em violação do princípio da moralidade estabelecido no caput do art. 37 da Constituição Federal/88. APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA, MAS DESPROVIDA” (fls. 1.187 a 1.189).(21.03.2014). (RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO: ARE 664945 GO, do dia 21.03.2014).

Vejamos, também, o acórdão do próprio TCM/PA em consulta a matéria em caso análogo:

EMENTA: CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE CANAÃ 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. (PREJULG. DE TESE - 011, de 15/05/2014.RES.Nº 11.495.Proc.nº 201403692-00)

Assim, não resta qualquer dúvida sobre a possibilidade da contratação de empresa especializada em prestação de serviços de assessoria e consultoria técnica em contabilidade pública, com fundamento no art. 25, II, combinado com art. 13, inciso III, da Lei Federal nº



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

9.666/93, visto que, no caso concreto, os atestados de capacidade técnicas juntados aos autos comprovam os requisitos exigidos nesses dispositivos legais.

2.2. DA OBEDIÊNCIA AO PROCEDIMENTO FORMAL

O Art. 26, parágrafo único da Lei nº 8.666/93 arrola os elementos necessários à instrução do processo de dispensa de licitação, vejamos:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I – (VETADO);

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Dessa forma, compulsando os autos, verifico que o processo encontra-se devidamente autuado com os atos administrativos essenciais ao procedimento albergado pela norma regulamentadora, principalmente pelo atendimento aos incisos II, III e IV acima em relevo.

2.3 DA MINUTA DO CONTRATO

Superado o tópico acima, passemos a análise da minuta do instrumento do contrato ofertada a esse órgão consultivo para análise preliminar.

Pois bem, a Lei de Licitações em seu Art. 55 preceitua como cláusulas necessárias do contrato o seguinte:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Em análise preliminar, verifico que a minuta do instrumento que materializará a relação jurídica contratual administrativa atende o interesse público.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, evidenciamos que a CPL procedeu em todos os atos inerentes ao procedimento licitatório, com absoluta submissão aos ditames legais norteadores da matéria, obedecidas as regras contidas na Lei Federal nº 8.666/93, razão pela qual esta Procuradoria **OPINA de forma favorável a contratação da referida empresa, por inexigibilidade de licitação**, atendendo as seguintes recomendações:

- **RECOMENDA-SE** a remessa dos autos ao Controle Interno para que seja dado parecer; e



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

- **RECOMENDA-SE** a publicação do extrato de contrato;

É o parecer,

Salvo melhor entendimento de superior hierárquico.

Novo Repartimento/PA, 06 de janeiro de 2022.

GEOVAM NATAL LIMA RAMOS

Procurador Geral do Município

Portaria nº 1.266/2021-GP

OAB-PA 11.764