



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO Nº 2021.23.08.001

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS.

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM ASSESSORIA TÉCNICA PARA SISTEMATIZAÇÃO E ELABORAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL - PPA, PARA O PERÍODO 2022 A 2025, JUNTO AO MUNICÍPIO DE CAPANEMA-PA.

EMENTA: Direito Administrativo. Inexigibilidade de Licitação. Contratação de serviços técnicos profissionais. Contabilidade Pública. Possibilidade legal. Parecer Favorável. Art. 25 c/c art. 13 da Lei nº 8.666/93,

I - Relatório

Veio a esta consultoria técnica especializada, para análise jurídica, o processo de inexigibilidade de licitação, que tem por finalidade a “**CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM ASSESSORIA TÉCNICA PARA SISTEMATIZAÇÃO E ELABORAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL - PPA, PARA O PERÍODO 2022 A 2025, JUNTO AO MUNICÍPIO DE CAPANEMA-PA**”.

Dentre os instrumentos de planejamento da Administração Pública, podemos destacar: o Plano Plurianual-PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias-LDO e Lei Orçamentária Anual-LOA. Dessa forma, o PPA conforme dispõe o parágrafo 1º do art. 165 da Constituição Federal de 1988 é um dos principais instrumentos de planejamento da Administração Pública. O PPA corresponde ao planejamento de médio prazo em que são estabelecidos os objetivos e metas da Administração Pública de forma pormenorizada, para um período de quatro anos.

Justifica-se o fato da contratação de empresa especializada na elaboração e formalização das peças de planejamento citadas acima, face ao atendimento à legislação vigente no País, e a estruturação do planejamento estratégico, tático e operacional do Município de Capanema-PA

A empresa escolhida foi **M J SERVIÇOS DE CONTABILIDADE LTDA**, inscrita no CNPJ: 17.947.788/0001-40, em face de possuir conhecimentos técnicos e ampla experiência no ramo, considerando que a referida empresa possui atuação no mercado brasileiro, atuando em diversos órgãos da Administração Pública, sem perder de vista que a entidade supracitada vem prestando serviços com profissionais que transmite confiança e domínio, de modo a tranquilizar a Administração quanto a dispor de serviços de qualidade e com a eficiência necessária para atender, a contento, os relevantes interesses da Prefeitura Municipal de Capanema.

Para instruir os autos, foram juntados os seguintes documentos:

- a) *Ofício de provocação – Secretaria Municipal de Finanças;*
- b) *Justificativa da Contratação;*
- c) *Razão da Escolha do Fornecedor;*



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ASSESSORIA JURÍDICA

- d) *Justificativa do Preço;*
- e) *Despacho do Setor de Contabilidade e Prestação de Contas – adequação orçamentária e existência de crédito orçamentário;*
- f) *Declaração de adequação orçamentária e financeira emitida pelo Prefeito Municipal;*
- g) *Termo de Autorização emitido pelo Prefeito Municipal;*
- h) *Termo de Autuação expedido pela Comissão Permanente de Licitação;*
- i) *Termo de Inexigibilidade;*
- j) *Minuta de Contrato;*

Em seguida, e por força do disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, vieram os autos a esta assessoria jurídica, para análise da situação de inexigibilidade e da minuta contratual.

II – Análise Jurídica

O município de Capanema – Estado do Pará, através de sua Secretária de Administração e Finanças almeja contratar diretamente, por inexigibilidade de licitação, o Escritório **M J SERVIÇOS DE CONTABILIDADE LTDA**, empresa que presta serviços de consultoria e assessoramento em contabilidade pública, e, que conta com responsáveis técnicos dotados de notoriedade e especialização em contabilidade pública.

A contratação tem esteio no permissivo do artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93. Diz o dispositivo legal:

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

I - ...

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;”

E o § 1º do citado dispositivo define a notória especialização, verbis:

“§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 contratado”.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ASSESSORIA JURÍDICA

A seu turno, o artigo 13 da Lei nº 8.666/93, a que faz remissão o transcrito art. 25, arrola, como serviços técnicos profissionais especializados (inciso III), hipótese em que se enquadraria o objeto a ser contratado pelo município de Capanema/Pa, através da sua Secretaria Municipal de Finanças.

A inexigibilidade de licitar, portanto, ocorre quando inviável a competição entre os potenciais interessados, dada a singularidade do serviço técnico a ser contratado com profissional de notória especialização e experiência.

CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO (Curso de Direito Administrativo, 12ª ed., São Paulo: Malheiros, p. 468), afirma que se não há viabilidade de competição entre possíveis ofertantes, falta ao procedimento licitatório pressuposto lógico, não havendo, pois, sentido, em a Administração realizá-lo. E isto ocorre quando o objeto é singular como no caso em apreço.

Discorrendo sobre a singularidade do serviço a ser contratado, assevera o citado autor:

“Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, estes, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa. (...). É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado - a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria - recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para cada caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso. Há, pois, nisto também um componente subjetivo ineliminável por parte de quem contrata. Foi, aliás, o que Lucia Valle Figueiredo, eminente Desembargadora Federal aposentada do TRF da 3ª Região, apontou com propriedade: „Se há dois, ou mais, altamente capacitados, mas com qualidades peculiares, lícito é, à Administração, exercer seu critério discricionário para realizar a escolha mais compatível com seus desideratos”. (ob. Cit., p.478).

Ainda sobre o tema, traz-se à colação o magistério de EROS ROBERTO GRAU:

“Isso enfatizado, retomo o fio de minha exposição para salientar, ainda, que, ser singular o serviço, isso não significa seja ele - em gênero - o único. Outros podem realizá-lo, embora



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ASSESSORIA JURÍDICA

não possam fazê-lo do mesmo modo, com o mesmo estilo e com o mesmo grau de confiabilidade de determinado profissional ou de determinada empresa. Logo, é certo que os serviços de que cuidamos jamais assumem a qualificação de únicos. Único, exclusivamente - e isso é inferido em um momento posterior ao da caracterização de sua singularidade -, o profissional ou empresa, dotado de notória especialização, que deverá prestá-lo. Porque são singulares, a competição (= competição aferível mediante licitação, segundo as regras do julgamento objetivo) é inviável, nada obstante mais de um profissional ou empresa possam prestá-los. Mas, como devem ser contratados com o profissional ou empresa dotados de notória especialização e incumbe à Administração inferir qual desses profissionais ou empresas prestará, em relação a cada um deles, o trabalho que, essencial e indiscutivelmente, é (será) o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, neste segundo momento, quando a Administração inferir o quanto lhe incumbe, caracterizar-se-á não a unicidade do serviço, porém a unicidade do trabalho de determinado profissional ou empresa, justamente o que deve ser contratado para a prestação do serviço.” (In Licitação e Contrato Administrativo, São Paulo: Malheiros, 1995, pp. 72/73).

Logo, considerando a Administração que o serviço a ser contratado é singular, nos termos acima postos, poderá escolher, de forma discricionária - e devidamente justificada -, o profissional para prestá-lo, fazendo-o em razão de sua notória especialização e do grau de confiança que nele deposita. *In casu*, a justificativa da contratação almejada encontra-se presente na documentação apresentada pela empresa e seus sócios.

Cumprido destacar, que a execução da contabilidade da Prefeitura Municipal de Capanema tem por base a LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E LEI ORÇAMENTÁRIA, a exemplo de todos os atos administrativos em geral devem se cingir à letra da lei, ante a vigência em sede de Administração Pública, do princípio da legalidade estrita.

Destarte, os atos de natureza financeiro-contábil obrigatoriamente devem atender a inúmeros diplomas legais, tais como, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei n. 4.320, 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 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.

Diante disso, 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, as leis acima referidas são de suma importância, para não dizer essencial, de forma



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ASSESSORIA JURÍDICA

que sua elaboração deve ser formulada por quem entende das peculiaridades a fim proporcionar segurança a Administração Pública municipal quanto a previsão de arrecadação e despesas orçamentárias.

Nesse diapasão, para efeito de aferição dos requisitos objetivos necessários a consecução da inexigibilidade pretendida, balizando-se nos conceitos acima delineados de singularidade e notoriedade, e na documentação da pretensa contratada, pode-se concluir primeiramente que esta Municipalidade pretende contratar serviços de assessoramento e que a proposta da prestação de serviços não apenas envolve uma assessoria pura e simples, mas sim singular no âmbito do planejamento, da receita, da despesa e prestação de contas junto ao Tribunal de Contas.

Desta feita, enseja um amplo conhecimento técnico, de modo que um profissional ou uma empresa que não detenha em seu corpo consultores, altamente qualificados não será capaz de elaborar as leis orçamentárias eficazes e legais, o que acabaria por comprometer o resultado final de uma Administração.

Já com respeito à notoriedade do contratado, insta dizer que decorre da documentação carreada aos autos desse processo administrativo, via certificados de cursos, responsáveis técnicos com extenso currículo técnico e, larga experiência no mercado, o que confere a Administração a segurança de que a mesma atenderá a sua necessidade já que a mesma 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 Contratante, como pode ser comprovado por meio dos atestados de capacidade técnica apresentados.

Não bastasse tudo o quanto até aqui aludido, há que perquirir ainda o fator confiança, que apesar de não expresso em lei para hipótese de inexigibilidade, salta à evidência, também como insuscetível de competição, e por isso, vem sendo difundido pela doutrina e jurisprudência, em situações semelhantes ao particular ora discutido.

No caso ora em análise, vê-se que a contratação impendida não pode ser realizada a partir de um certame licitatório, e que a empresa escolhida demonstra através do dossiê anexo aos autos estar no mercado desenvolvendo assessorias há certo tempo, contando com amplo conhecimento e larga experiência, donde resta evidenciada a sua notoriedade.

Cumprir destacar que o contador ou bacharel em Ciências Contábeis exercem um papel central na gestão pública, pondo em suas mãos a responsabilidade de apresentar, por meio do seu trabalho, objetividade e transparência em relação aos recursos financeiros e patrimoniais o que permite aperfeiçoar seu planejamento estratégico- orçamentário, realizar uma gestão eficiente, eficaz e efetiva dos recursos que lhe são disponibilizados, na área fim e nas áreas de apoio com vistas a melhorar a qualidade do gasto público e dar transparência da gestão dos recursos à sociedade.

Enfim, as Leis Orçamentárias são a base e fundamento para futura contabilização das receitas e despesas, sendo um importante instrumento de controle, o que para ser realizado necessita de profissional qualificado na área de contabilidade pública a fim de elaboração da mencionada lei objeto de contratação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ASSESSORIA JURÍDICA

Aliado a tudo isso, compete ressaltar, que o Município de Capanema e tampouco a Secretaria de Finanças, não possuem em seu quadro de pessoal profissionais especializados em contabilidade pública e nem cargos a respeito para serem preenchidos mediante concurso público ou mesmo nomeação/contratação e para suprir essa falta na estrutura administrativa a Prefeitura necessita de contratar empresas e ou profissionais com esse perfil a fim de atender os princípios da eficiência e transparência na Gestão dos Recursos Públicos.

III – Parecer e Conclusão

Ante ao exposto, sob análise a Contratação da empresa **M J SERVIÇOS DE CONTABILIDADE LTDA**, inscrita no CNPJ nº 17.947.788/0001-40, especializada em contabilidade pública, visando o **ASSESSORAMENTO TÉCNICO PARA SISTEMATIZAÇÃO E ELABORAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL - PPA, PARA O PERÍODO 2022 A 2025, JUNTO AO MUNICÍPIO DE CAPANEMA-PA**, por inexigibilidade de licitação é perfeitamente admissível para atender específicos serviços em razão da complexidade e especificidade, nos termos do Art.25, inciso II, §1º combinado com o Art.13, III, da Lei 8.666/93 devendo ser observado o disposto nos Arts. 54 e 55 da mesma Lei e os princípios que regem a Administração Pública.

POSTO ISTO e à vista do texto legal acima transcrito, s.m.j e considerando a proposta apresentada, esta assessoria, salvo melhor juízo do Administrador Público, opina pela existência das condições necessárias à realização do contrato de prestação dos serviços acima explicitados com a Prefeitura Municipal de Capanema-PA, de modo inexigível nos termos da legislação específica.

É o Parecer.

Capanema-PA, 23 de agosto de 2021.

Gustavo de Cássio Cordoval Carvalho
OAB/PA nº 22.643