



PARECER JURÍDICO

Procedimento Administrativo nº: **012/2021**

Interessado: Comissão Permanente de Licitação

Presidente: Nilce Maria Sousa Monteiro

Contratada: **E. ALEXANDRE SILVA ME - CNPJ: 17.306.004/0001-03**

Objeto: **Possibilidade de contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados em consultoria e assessoria contábil para ao Fundo Municipal de Assistência Social de Viseu e Fundo Municipal de Meio Ambiente de Viseu, ambos pertencentes à esfera administrativa da Prefeitura Municipal de Viseu/PA.**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER FINAL EM PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO.

DO CONTEÚDO DA CONSULTA

Consulta formulada pela Comissão Permanente de Licitação de Viseu/PA acerca do Procedimento Administrativo nº 012/2021, visando a análise da Minuta do Contrato e seus anexos para efeitos de cumprimento do disposto nas legislações atinentes à temática.

É o que basta relatar.

Passo a opinar.

II. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL

Preliminarmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

O art. 38, inc. VI da Lei nº 8.666/93 prevê que o processo administrativo de contratação pública deve ser instruído, entres outros documentos, com "pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade". O parágrafo único desse mesmo dispositivo estabelece, ainda, que "as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos,



acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração”.

A necessidade de análise jurídica nos procedimentos administrativos licitatórios está prevista ainda nas Resoluções nº 11.535/2014 e nº 11.832/2015, alteradas pelas Resoluções nº 29/2017 e nº 43/2017 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará.

III. DA ANÁLISE DO PROCESSO

III.1. RELATÓRIO

Trata-se procedimento administrativo nº 012/2021, que foi encaminhado a esta Procuradoria Jurídica Municipal com a finalidade de averiguação da legalidade e atendimento dos critérios exigidos na fase interna e no instrumento convocatório, bem como do art. 38, e incisos da Lei nº 8.666/93.

A pretensa contratação tem por modalidade a Inexigibilidade de Licitação nº 004/2021, e tem como objeto possibilidade de contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados em consultoria e assessoria contábil para ao Fundo Municipal de Assistência Social de Viseu e Fundo Municipal de Meio Ambiente de Viseu, ambos pertencentes à esfera administrativa da Prefeitura Municipal de Viseu/PA.

Foi elaborado por esta Procuradoria Municipal, parecer jurídico inicial, no dia 15 de janeiro de 2021, no qual foi indicado no item “IV” os procedimentos a serem cumpridos, os quais estão sendo analisados no presente parecer jurídico.

O processo administrativo foi devidamente autuado, protocolado e enumerado, com estabelece o artigo 38, caput, da Lei nº 8.666/93, observando os requisitos trazidos pelo artigo 25 da Lei de Licitações.

A autorização exarada pela autoridade competente procedeu em conformidade com a exigência legal do artigo 7º, §1º, da Lei nº 8.666/93.

Tendo em vista as despesas geradas pelo objeto, estas possuem adequação orçamentaria e financeira de acordo com as exigências legais estabelecidas.

Diante do exposto, verifica-se que a Comissão Permanente de Licitação seguiram todos os ditames legais necessários, não sendo necessária nenhuma correção por esta Procuradoria.

II.2. DA ANALISE DA MODALIDADE DE CONTRATAÇÃO

O procedimento licitatório visa a garantia da boa-fé das contratações entre a Administração Pública e Particulares.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL



Entretanto, vez e outra uma dada situação fática poderá revelar que o instituto da licitação surge como meio inadequado para a consecução das necessidades do interesse público que ele mesmo visava atender.

A licitação pública, em alguns casos poderia se revelar absolutamente inócua, como ocorre nos casos das contratações realizadas com fornecedores de produtos ou prestadores de serviços exclusivos. Afinal, na medida em que inexistem competidores, submeter a oportunidade de contratação a um torneio – que pressupõe a existência de pluralidade de contendores – seria totalmente inútil.

Não adiantaria a Administração gerar gastos com processo administrativo, movimentar um enorme aparelhamento da máquina estatal, despender tempo adiando a solução para a necessidade de interesse público sugerida, se no dia, hora e local designado para a disputa somente aquele (porquanto exclusivo, único existente) se apresentaria munido da proposta e documentos de habilitação.

Neste viés, não por outro motivo, vez que a Administração Pública não atua *contra legem ou preter legem*, mas sim, *secundum legem*, o constituinte, reconhecimento que não será em todos os casos o torneio licitatório útil ao desiderato a que se destina, fez inaugurar o texto constitucional supramencionado com a expressão “Ressalvados os casos especificados na legislação...” admitindo, pois, a existência de excepcionalidade casuística, atribuindo competência para a norma infraconstitucional pudesse discorrer sobre as possíveis hipóteses nas quais seria aceitável o afastamento do dever legal de licitar.

Assim, ante a ausência de pressupostos necessários a licitação, são previstas na Lei Geral de licitações e Contratos Administrativos, em seus arts. 24 e 25, as situações em que o agente poderá deixar de promover o prélio licitatório (dispensa/ inexigibilidade), realizando contratação por indicação direta da pessoa do contratado, estabelecendo ainda as condições e requisitos a cada caso para fazê-lo.

Basicamente, a diferença entre as situações de dispensa e de inexigibilidade reside do fato de que, na primeira, haveria a possibilidade de competição entre possíveis interessados, o que torna possível a realização de licitação. Na segunda, na inexigibilidade, ao contrário, não haveria competição, isso porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda as necessidades da Administração: a licitação é, portanto, inviável.

Cabe, portanto, nos casos em que a licitação não é o meio viável para atingir o interesse público, a entidade promover o enquadramento legal adequado nos casos de inexigibilidade, quando se configurar situações de inviabilidade de competição, devendo se atentar o fato de que para a inexigibilidade de licitação se sujeita a fundamentada demonstração de que a singularidade do objeto, aliada ao caráter técnico profissional especializado dos serviços e a condição de notória especialização do prestador, inviabilizam a competição no caso concreto,



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL



fazendo constar do processo correspondente os elementos necessários a comprovação dos referidos pressupostos.

Neste ponto, abordaremos os aspectos sobre a contratação direta, por inexigibilidade de licitação de serviço técnico profissional especializado, mais especificamente, de assessoria contábil, realizada por contadores, sejam eles profissionais autônomos (pessoa física) ou por escritório contábil (pessoa jurídica).

As contratações diretas de contador ou escritório de contabilidade, sem licitação, pelas Prefeituras Municipais tem sido objeto de grande discussão entre os juristas, alguns defendendo a tese de que cabe contratação direta por inexigibilidade de licitação, e outros que são adeptos à corrente que é desfavorável a tal contratação, pois entendem que inexistente a singularidade em algumas contratações.

No entanto, a corrente majoritária apoiada em julgados do Superior Tribunal de Justiça – STJ, trata a matéria como pacífica, no sentido de que o Município pode contratar, diretamente, sem licitação pelo princípio da inexigibilidade de licitação, assessoria contábil.

O art. 13 da Lei nº 8.666/93 declara expressamente serem considerados serviços técnicos especializados os trabalhos relativos a assessorias ou consultorias técnicas e o patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

Prescreve o artigo 25 do Estatuto das Licitações ser inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição para os serviços técnicos enumerados no já referido artigo 13, desde que a natureza singular, e o §1º, do mesmo art. 25, considera de notória especialidade o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenhos anteriores, estudos, experiências, publicações, organizações 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.

A singularidade (capacidade intelectual) da prestação do serviço do contador, por si só, justifica a ausência de competição, bem como da pré-qualificação também, pois o preço da contratação não é o fator crucial que direciona a melhor contratação para o ente público.

Para doutrinadores como Mello. Celso Antônio Bandeira do Curso de Direito Administrativo. 28ª ed. [s.l]: Malheiros.2011,p.548 :

“ Serviços singulares são os que se revestem de análogas características. De modo geral são singulares todos as produções intelectuais, realizadas isolada ou conjuntamente – por equipe -, sempre que o trabalho a ser produzido se defina pela marca pessoal (ou coletiva), expressada em



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL



características científicas técnicas ou artísticas importantes para o preenchimento da necessidade administrativa a ser suprida.”

Entende-se, na verdade, ser impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do contador, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição.

Cabe ressaltar, como um ponto fundamental, é que o Município de Viseu não conta com Contador e com assessoria contábil geral. O objeto específico e melindroso da presente inexigibilidade, assim permite a contratação direta da empresa proponente, pois, militar junto aos Tribunais de Contas, requer conhecimento dos seus procedimentos próprios internos, ressaltando que esta em jogo, são as irregularidades das prestações de contas do Chefe do Executivo local.

No que tange a notória especialização, esta já é demonstrada pelo fato de o contador já ser um profissional habilitado e especializado, conforme prova documentação anexa ao caso em questão, tendo em vista que se preparou durante anos para o desempenho de suas atividades. Somado a isso, tem-se a possibilidade do aperfeiçoamento do profissional, fazendo cursos, seminários, pós-graduações, sejam elas em sentido stricto sensu ou latu sensu.

De análise dos documentos anexos, observa-se a apresentação de atestados de capacidade técnica emitidos por outros municípios do Estado, os quais preenchem o requisito de comprovação de experiências anteriores.

Temos também, um ponto crucial, que diz respeito a confiança depositada no profissional. Deverá haver confiança entre o gestor público que contrata e o contador contratado. Afinal, os interesses públicos estão vinculados a tal contratação.

Por fim, a inviabilidade de competição se dá quando se torna impossível competir trabalhos intelectuais. A prestação de serviços dos contadores se dá de forma totalmente intelectual. O contador esta em processo contínuo de criação intelectual. Assim, é inviável a competição. No caso de contratação de assessoria contábil, nem sempre o menor preço traduz-se no melhor contrato. O que se busca neste tipo de contratação é a qualidade dos serviços a serem prestados, e não o menor preço ofertado.

III.3. DA ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO

Passamos à análise dos elementos abordados na minuta do contrato e sua concordância com as imposições do art. 55 da Lei de Licitações, obrigando a abordagem das seguintes cláusulas, podendo estas ser suprimidas ou acrescentadas, conforme o caso:



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL



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;
- 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.

Desse modo, conforme demonstrado acima, da análise da minuta do contrato e seus anexos, constata-se que esta observa os requisitos mínimos exigidos, tendo em vista que contém todas as cláusulas pertinentes a esta contratação, não sendo necessária nenhuma correção.

IV. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, e ao atendimento das solicitações do Parecer Inicial, esta Procuradoria Jurídica Municipal manifesta-se no sentido de que o feito obedeceu aos ritos determinados pela Carta Magna e Legislação pertinente, tendo em vista que a Minuta do Contrato e seus anexos estão em conformidade com a Lei Geral de Licitações nº 8.666/93.

Destaca-se, ainda, o correto atendimento aos princípios administrativos e licitatórios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e pela busca do atendimento ao interesse público.

Desta feita, OPINA-SE pelo PROSSEGUIMENTO do Procedimento Administrativo nº 012/2021, com a adoção das próximas etapas para a execução da Inexigibilidade de Licitação, com base no artigo 25, incisos II, §1º da Lei nº 8.666/93, com a consequente contratação da

Sônia Oliveira



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL



empresa **E. ALEXANDRE SILVA ME - CNPJ: 17.306.004/0001-03**, inclusive a publicação no portal da transparência municipal (<http://www.viseu.pa.gov.br/transparencia-tag>) e no Mural de Licitações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (<https://www.tcm.pa.gov.br/mural-de-licitacoes>).

Eis o parecer, salvo melhor juízo¹.

Viseu/PA, 22 de janeiro de 2021.

EVA V. DE N. CIRINO
Assessora Jurídica Municipal
OAB/PA nº 23.868
Portaria nº 001/2021-PJM/PMV

SARA G. MELO DE OLIVEIRA
Assessora Jurídica Municipal
OAB/PA nº 29.103
Portaria nº 002/2021-PJM/PMV

¹ (MS 24631, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2007, DJe-018 DIVULG 3101- 2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250)