



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM
Secretaria Executiva da Fazenda – Comissão Permanente de Licitação
CNPJ: 05.139.464/0001-05

Processo Licitatório nº. 2101001/2020-CPL/PMA
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº. 2401001/2020-PMA

JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS EM CONSULTORIA E ASSESSORIA CONTÁBIL, NA MODALIDADE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS EM CONSULTORIA E ASSESSORIA CONTÁBIL PARA ATENDER À DEMANDA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM/PA E DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ALMEIRIM/PA

A **COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL, DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM** vem apresentar as considerações abaixo, a fim de justificar a escolha da modalidade acima mencionada.

DA JUSTIFICATIVA

A Administração Pública brasileira vem ultrapassando os desafios do mundo moderno, mormente na implementação de tecnologias que são disponibilizadas para atender demandas já existentes ou que vão se constituindo, tudo isso sem contar com a eficaz participação do jurisdicionado voltado para o conhecimento, as críticas, fiscalização e acompanhamento das ações governamentais e promoção de demandas administrativas ou judiciais, como pressupostos para o efetivo exercício de cidadania, têm contribuído, de forma substancial, para a mudança na forma de gerir e conduzir os destinos das sociedades.

Este caminho é perseguido pela Administração desde a edição da sua Carta Republicana de 1988 que passou a exigir, de forma mais rígida, a mais estrita observância aos princípios contidos em seu texto, que se mostram vitais para a consolidação do Estado Democrático de Direito, inclusive quanto à eficiência dos servidores públicos para enfim, não apenas pugnar por uma melhor qualidade dos serviços que são colocados a sua disposição, mas para presenciar nos atos administrativos, a impessoalidade, a legalidade, a publicidade, a moralidade, eficiência, além de outros princípios, todos voltados para um bem maior que se tutela, que é o bem estar dos jurisdicionados.

Partindo dessas premissas, nascem situações como a obrigatoriedade do ingresso ao quadro de pessoal através de concurso público ou de concurso público de provas e títulos, ingresso de pessoal selecionado para atender serviço de excepcional interesse público e ainda as contratações de terceiros, toda vez que o seu quadro de pessoal for deficitário e o serviço que se destina a contratar reclama conhecimento específico que extrapola o âmbito da administração, sobretudo quando o serviço público exige determinada aptidão ou especificidade e apenas estes podem ser encontrados em determinadas pessoas ou empresas, fora do Poder Público.

Com efeito, não é demais chamarmos a atenção que ao trazer para si a responsabilidade de propiciar o bem-estar de seus jurisdicionados, os estados modernos, passaram a executar serviços de forma direta e indireta.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM
Secretaria Executiva da Fazenda – Comissão Permanente de Licitação
CNPJ: 05.139.464/0001-05

É sabido que o Poder Público desenvolve atividades para propiciar o bem-estar de seus jurisdicionados. Isso tudo se presencia na órbita de atos que traduzem a sua finalidade. De igual modo, sabemos que o estado ou exerce atividades destinadas à perseguição de seus objetivos institucionais ou históricos, com execução de forma direta, ou socorrendo-se ao serviço realizado por terceiros, o particular.

Atualmente se visualiza o fenômeno da terceirização ou ainda, de uma forma diferenciada, mas que se traz determinada conexão, o chamado princípio da subsidiariedade, onde o ente público maior repassa para o ente menor, serviços atribuições que anteriormente era sua, sem perceber a fiscalização, ato este que podemos observar no caso do SUS. O fato é que determinadas atividades, estas apontadas como essenciais devem ser executadas diretamente pela própria administração pública, portanto, sem transferir ao particular.

A administração Pública para a contratação de serviços e outras necessidades do Poder Público, faz-se necessário a realização de um procedimento público seletivo, com a finalidade de selecionar o melhor contratante, exigência esta decorrente da própria vontade do legislador constituinte, que, no entanto, fixou algumas condições e/ou hipóteses, onde não é possível deflagrar a disputa, funcionando como exceção a regra geral.

No caso em tela, demonstraremos uma hipótese para, dentro da permissão contida em sede de legislação ordinária e especial, avaliar se é possível contratar um profissional, que pode ou não ser enquadrado como serviço técnico e reconhecer um diferencial a seu favor, sem se socorrer do regular processo licitatório, mas, para todos os efeitos, obedecer a comando legal.

I. DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Com a finalidade de se obter o melhor contratante para a Administração Pública, decidiu-se pela realização de um processo concatenado e público, onde todos que tiverem interesse podem realizar a venda de seus bens/produtos, serviços e execução de obras, precisando, dessa forma, que os respectivos contratos sejam precedidos de regular processo licitatório.

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 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. A administração pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM
Secretaria Executiva da Fazenda – Comissão Permanente de Licitação
CNPJ: 05.139.464/0001-05

pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Tudo isso decorre da imperiosa necessidade de que o Poder Público, pautada pela sempre necessária cautela, empreenda esforços 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 arrematar 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, como é perceptível, com a edição de sucessivas normas e recomendações, que encontram um grande impulso na Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar no. 101/2000, dentre outras.

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, e: b) nas situações que se reconhecem como de inexigibilidade, com permissivo no art. 25 da Lei Geral de Licitação.

Para Motta Coelho a obrigatoriedade de licitação decorre de três fundamentos. O primeiro, o regime republicano, necessariamente democrático, o segundo, os princípios constitucionais da isonomia e da probidade, o terceiro, a legislação infraconstitucional contida na Lei no. 8.666, de 21 de junho de 1993, cuja disposições foram parcialmente alteradas pelas Leis no. 8.883, de 08 de junho de 1994 e no. 9.648, de 27 de maio de 1998.

Urge afirmar que o processo de licitação é um complexo de atos legalmente impostos à sua realização, com instrução e julgamento (art. 3º da Lei no. 8.666/93), enquanto os procedimentos são as partes que o integram, a começar pela autuação. Como conjunto ordenado de atos (procedimentos), o processo de licitação objetiva definir a escolha pela Administração da melhor oferta de preços e condições para as compras e serviços. Esses procedimentos, como antecedentes, conduzem a Administração ao ato final de homologação da licitação, que abrirá espaço, como suporte legal, para o contrato administrativo posterior.

Como já referenciamos, licitar 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 Lei n. 8.666/93 previu no art. 25,



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM
Secretaria Executiva da Fazenda – Comissão Permanente de Licitação
CNPJ: 05.139.464/0001-05

além dos casos em que a licitação seria dispensada, hipóteses em que a sua realização seria impossível ou inviável tecnicamente.

Segundo a Lei nº 8.666/1993, dois requisitos são necessários para que a competição seja inviável e a contratação possa ser feita sem licitação: os serviços precisam ser de natureza singular e os profissionais ou empresas contratadas devem possuir notória especialização.

Logo, apenas aqueles serviços técnicos revestidos de singularidade e, assim, executáveis somente por profissionais dotados de notória especialização, são passíveis de contratação direta, sem a observância do regular procedimento licitatório. Não se enquadram nesse caso aqueles serviços comuns, isto é, cujo grau de singularidade e complexidade não se revelem idôneos para autorizar o abandono da observância do princípio constitucional da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração.

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 observância de etapas e formalidades é imprescindível.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM
Secretaria Executiva da Fazenda – Comissão Permanente de Licitação
CNPJ: 05.139.464/0001-05

Assim, pode-se dizer que dispensar/inexigir 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/inexigibilidade é formalizado ou manifestado pelo agente em processo administrativo que tramita no órgão interessado na contratação.

O entendimento contido no inciso II, do art. 25 da Lei Geral das Licitações, não deve ser entendida 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 especializado 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;

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

II. DA CONDIÇÃO DO PROPOSTO

A Proposta, empresa RODRIGUES & BARROSO ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL LTDA, inscrita no CNPJ nº. 25.189.691/0001-44, possui vasta experiência na área de contabilidade pública, conforme verifica-se da Declaração de Notória Especialização constante dos presentes autos.

Para a execução dos serviços de assessoramento e consultoria em Contabilidade Pública à Prefeitura Municipal de Almeirim-PA e ao Fundo Municipal de Saúde, elaboração e controle da execução orçamentária e financeira, folha de pagamento, controle do fluxo de caixa, balanço mensal, quadrimestral e anual; o preço indicado, após a devida aferição da consulta junto a profissionais que exercem atividades na área contábil na região, ainda que não correspondam a totalidade dos serviços reclamados neste ato administrativo, permite afirmar que o mesmo está totalmente compatível com o preço cobrado por profissionais da área nesta região, podendo afirmar que, no presente caso, teremos não apenas o melhor preço para a Administração, como a qualidade de profissionais de competência e reputação ilibada.

Ademais, apresentam em conjunto com a referida proposta:

- a. Contrato Social, devidamente registrado na Junta Comercial do Estado do Pará;
- b. Documentos Pessoais do Representante Legal;
- c. Comprovação de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ;
- d. Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União;
- e. Certidão Negativa de Natureza Tributária, junto ao Governo do Estado do Pará;
- f. Certidão Negativa de Natureza Não Tributária, junto ao Governo do Estado do Pará;

Rodovia Almeirim/Panaicá, nº 510 – Centro
CEP: 68.230-000 – Almeirim/Pará – Fone (93) 3737 2356



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM
Secretaria Executiva da Fazenda – Comissão Permanente de Licitação
CNPJ: 05.139.464/0001-05

- g. Certidão Conjunta Negativa, junto ao Município de Belém-PA;
- h. Certidão Negativa de Falência e Recuperação Judicial;
- i. Certificado de Regularidade do FGTS – CRF;
- j. Declaração de Notória Especialização.

III. DAS ESPECIFICIDADES EXIGIDAS E DAS CONDIÇÕES DEMONSTRADAS

Pelos motivos expostos e para referenciar as razões que dão ensejo a uma possível contratação direta, socorremo-nos do entendimento de doutrina nacional autorizada, reconhecendo os serviços 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 da 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 permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutível o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM
Secretaria Executiva da Fazenda – Comissão Permanente de Licitação
CNPJ: 05.139.464/0001-05

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.

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

Reitere-se, que as atividades reclamadas pela Administração Municipal, não é adstrita a patrocínio, mas acompanhamento de forma permanente em atos administrativos antes, durante e após a sua realização.

Destarte, não vemos óbice para a contratação da empresa RODRIGUES & BARROSO ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL LTDA, ao contrário, entendemos que a sua atuação possui profissional com 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.

DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO PROPOSTO

A proposta de preços apresentada pela empresa RODRIGUES & BARROSO ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL LTDA observa os seguintes valores: O valor global de R\$ 220.000,00 (duzentos e vinte mil reais), observando-se o valor mensal de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), dos quais, R\$ 10.000,00 (dez mil reais) pela prestação mensal dos serviços junto à Prefeitura Municipal de Almeirim-PA e R\$ 10.000,00 (dez mil reais) pela prestação mensal de serviços junto ao Fundo Municipal de Saúde.

Conforme pode-se observar das pesquisas realizadas junto ao Mura de Licitações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, o preço proposto encontra consonância com os preços praticados nos Municípios Paraenses.

De igual forma, é de se observar que o preço proposto leva ainda em consideração os critérios de confiabilidade e do reconhecimento da notória especialização.

I. DA CONFIABILIDADE

A fidúcia, em situações como esta, também se manifesta como relevante, tendo em vista a confiança que surge entre a autoridade e a empresa a ser contratada, 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM
Secretaria Executiva da Fazenda – Comissão Permanente de Licitação
CNPJ: 05.139.464/0001-05

Registre-se, por derradeiro, 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, posto que, a singularidade dos serviços prestados pelo contador consiste em seus conhecimentos individuais, estando ligada à sua capacitação profissional, sendo, desta forma, inviável escolher o melhor profissional, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço)”, conforme voto do Ministro Napoleão Maia do STJ, REsp 1192332.

II. DO RECONHECIMENTO DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO

Por fim, não é demais que com a seriedade, credibilidade e forma de ser executado os serviços da pela empresa RODRIGUES & BARROSO ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL LTDA, cremos que se enquadra na real necessidade da administração, que dará o suporte técnico necessária na área contábil.

O trabalho desenvolvido pelo profissional, 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.

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.

Desta forma, é possível se afirmar, pela experiência demonstrada, estamos diante de empresa nesta área de atuação, de caráter singular, impar, possuindo os atributos e, em especial, a experiência em contabilidade pública.

Por tudo o anteriormente exposto, com fundamento no art. 25, II c/c art. 13, III da Lei nº. 8.666/93, propomos a contratação da empresa RODRIGUES & BARROSO ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL LTDA, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 25.189.691/0001-44, com sede na Avenida Senador Lemos, nº. 147, Sala 4, Umarizal, CEP: 66.050-000, Belém-PA, sendo, a contratada ideal para a necessidade, para o objeto, visado pela Prefeitura Municipal de Almeirim-PA e Fundo Municipal de Saúde, sendo, dessa forma, reconhecida a inexigibilidade por notória especialização profissional.

Por fim, não é demais que com a seriedade, credibilidade e forma de ser executado os serviços da empresa cima identificada, cremos que se enquadra na real necessidade da administração, que dará o suporte técnico aos profissionais da área contábil especializada em Contabilidade Pública.

Nestes termos, **concluimos pela viabilidade da Contratação Direta por meio de Inexigibilidade de Licitação** da empresa RODRIGUES & BARROSO ASSESSORIA E CONSULTORIA



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM
Secretaria Executiva da Fazenda – Comissão Permanente de Licitação
CNPJ: 05.139.464/0001-05

CONTÁBIL LTDA, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 25.189.691/0001-44, no valor global de R\$ 220.000,00 (duzentos e vinte mil reais), nos termos do art. 25, II c/c art. 13, III, da Lei de Licitações e Contratos.

Almeirim/PA, 24 de janeiro de 2020.

ARIANE FARIAS SOBRINHO
Presidente da CPL
Dec. nº 161/2019 - PMA/GAB

HELLTON ROGER SILVA BORGES
Sec. de Administração e Planejamento
Dec. nº 279/2017 - GAB/PMA

NÍVEA ARAÚJO MASUYAMA
Secretária Executiva de Saúde
Decreto nº. 111/2019 - GAB/PMA