



PREFEITURA MUNICIPAL DE MOJUÍ DOS CAMPOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINF

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 009/2022-PMMC
INEXIGIBILIDADE Nº 001/2022-SEMINF

PROPOSTO: EDMAR JUNIOR DE O. IMBELONEM - EPP, CNPJ Nº 26.018.781/0001-35

OBJETO: Contratação de serviços de assessoria e consultoria contábil, acompanhamento e elaboração das prestações contas junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará da Secretaria Municipal de Infraestrutura.

JUSTIFICATIVA

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, serviço 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.

As finalidades precípua da Administração Pública se desenvolvem em área-fim, ou seja, o desenvolvimento da atividade em si mesmo, e através de área-meio, que significa o suporte logístico para a atividade fim.

Os serviços fins, como indicado, os executados de forma direta, em especial aqueles que são denominados como serviços essenciais.

Conforme o indicado acima, em se tratando de Administração Pública brasileira, 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 serviços técnicos e profissionais de assessoria especializada em serviços, ao setor público, elaboração dos respectivos balancetes mensais para executar as ações contábeis, elaboração de prestação de contas junto aos tribunais de contas e órgão da



PREFEITURA MUNICIPAL DE MOJUÍ DOS CAMPOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINF

administração Estadual e Federal das diversas unidades orçamentárias municipais. 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.

DA POSSIBILIDADE DA CONTRATAÇÃO DIRETA, POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Nessa toada, 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.

Como dito anteriormente, a contratação procedida pela Administração Pública impescinde, 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, inciso XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure a igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica 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 arremeter 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 percebível, 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



PREFEITURA MUNICIPAL DE MOJUÍ DOS CAMPOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINF

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 COELHO¹ 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 se 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. (cf. BRAZ²).

Licitatar, como já referenciamos, 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 nº 8.666/93 previu no art. 25, além dos casos em que a licitação seria dispensada, hipóteses em que a sua realização seria impossível ou inviável tecnicamente.

As hipóteses de inexigibilidade de licitação estão previstas no art. 25 da Lei nº 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:

¹ MOTTA COELHO, Carlos Pinto. Apontamentos sobre legalidade e licitação, Belo Horizonte: FUMARC/UCMG, 1982, p. 63.

² BRAZ, Petrônio. Tratado de Direito Municipal, vol. II, 2ªEd, Leme/SP, Mundo Jurídico, 2007.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MOJUÍ DOS CAMPOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA– SEMINF

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"³.

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 imprescindível⁴.

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

DA CONDIÇÃO DO PROPOSTO

O proposto, é uma empresa de serviços contábeis especializados em contabilidade pública, tendo em vista a necessidade de profissionais com notória especialização, bem como a singularidade dos serviços a serem prestados dependem de conhecimento na área de contabilidade pública especial as normativas do Egrégio

³ CARVALHO, Manoel José. Manual de Direito Administrativo, 17ª ed., São Paulo:Lumem Juris, 2007. p.236

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a lei de licitações e contratos da administração pública, 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008, p. 281.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MOJUÍ DOS CAMPOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINF

Tribunal de Contas dos Municípios e o profissional que prestará os serviços de acompanhamento das questões de ordem técnico contábeis municipais, relativos às informações digitais dos conselhos municipais junto à Receita Federal e demais órgãos. A empresa **EDMAR JUNIOR DE O. IMBELONE** sediada no endereço no endereço Trav. Turiano Meira , nº 52, Anexo A, Bairro Centro, Santarém, Estado do Pará , inscrita no **CNPJ/MF sob o nº 26.018.781/0001-35**, uma que seu responsável técnico Senhor **EDMAR JUNIOR DE O. IMBELONE** já desempenhou seu trabalho na Câmara Municipal de Mojuí dos Campos, e ainda em fase das informações obtidas e dos documentos apresentados que comprovam a vasta experiência no serviço contábil na área pública assessorando diversos municípios da região.

Trata-se de profissional com desempenho de suas atividades profissionais, em especial, na área da contabilidade pública, com assessoria especializada ao setor público, elaboração dos respectivos balancetes mensais para executar as ações contábeis, elaboração de prestação de contas junto aos tribunais de contas e órgão da administração Estadual e Federal das diversas unidades orçamentárias municipais, há aproximadamente mais de 10 (dez) anos.

DA OCORRÊNCIA DA HIPÓTESE DO INCISO II, DO ART. 25 DA LEI NO. 8.666/93

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:

I - Omissis.

II - ...

III - assessoria ou consultorias técnicas e auditoria financeira ou tributárias;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

Pelos motivos acima expostos e para referendar 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



PREFEITURA MUNICIPAL DE MOJUÍ DOS CAMPOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINF

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.⁵

Melhor esclarecendo os institutos de 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.⁶

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 objetivos ou formais, tais como a conclusão de cursos, pós-graduação (...) O que não se dispensa é a evidencia objetiva de especificação e qualificação do escolhido⁷

Notoriedade significa o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade. Ou seja, trata-se de evitar que a qualificação seja avaliada exclusivamente no âmbito interno da Administração Pública (...) Não se exige a notoriedade no tocante ao público em geral, mas que o conjunto dos profissionais de um certo setor reconheça no contratado um sujeito dotado do requisito da especialização.⁸

Por fim, não é demais que com a seriedade, credibilidade e forma de ser executado os serviços pela empresa especializada em assessoria especializada em serviços, ao setor público, elaboração dos respectivos balancetes mensais para executar as ações contábeis, elaboração de prestação de contas junto aos tribunais de contas e órgão da administração Estadual e Federal das diversas unidades orçamentárias municipais, **EDMAR JUNIOR DE O. IMBELONE, CNPJ Nº 26.018.781/0001-35**, cremos que se enquadra na real necessidade da Prefeitura de Mojuí dos Campos - Secretaria

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes, *in*, Licitação e Contratos Administrativos, 15ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

⁶ Prática Licitatória, Série Executiva no. 01 Instituto Municipalista do Pará, Belém, 1997, pág. 12.

⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 11ª, ed. São Paulo: Dialética, 2005.

⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. Ob, cit.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MOJUÍ DOS CAMPOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA– SEMINF

Municipal de Infraestrutura - SEMINF, na forma e orientações, que seja alcançado o objetivo almejado pela administração, mormente o atendimento do interesse público.

Destarte, não vemos óbice para a contratação da empresa especializada ao norte declinado, ao contrário, entendemos que a sua atuação profissional tem 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.

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

DA CONFIANÇA

A fidúcia, em situações como esta, também de manifesta como relevante, tendo em vista a confiança que surge entre a autoridade e o profissional a ser contratado, 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.

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.

DO PREÇO

O preço proposto pela empresa é o valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) mensais.

O valor proposto pela empresa pode parecer inferior a demais valores de mercado, mas se trata ajuste celebrado com a Gestão Municipal, considerando contrato no mesmo sentido firmado com Secretaria Municipal de Gestão Administrativa que fará redução do valor pactuado de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) para R\$ 5.000,00 onde os R\$ 2.000,00 (dois mil reais) da redução será pela SEMINF através de nova contratação.

Ademais, em serviços técnicos dessa natureza é impossível fazer comparativos de preços de serviços de ordem intelectual como é o caso do preposto.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MOJUÍ DOS CAMPOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINF

Porém, nem sempre os preços praticados por executores diversos servirá de “parâmetro de mercado” para justificar o preço da contratação. É nessa análise que se situam as contratações diretas fundamentadas em inexigibilidade de licitação.

De igual maneira, se a despeito de existir mais de um técnico profissional-especializado, não é possível definir critérios objetivos de comparação e julgamento entre propostas, sendo uma motivadamente eleita como a mais adequada à Administração, então, é preciso sopesar os preços que este prestador de serviço, contemporaneamente, pratica para contratantes diversos, em soluções semelhantes.

No presente caso, após pesquisas realizadas em outras prefeituras da região e no mural de licitações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM, e considerando a complexidade e a extensão dos serviços e considerando os preços praticados pelos profissionais, entendemos estar satisfatório o preço proposto.

DO RECONHECIMENTO DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO

Por fim, não é demais que com a seriedade, credibilidade e forma de ser executado os serviços da empresa especializada profissional acima identificada, cremos que se enquadra na real necessidade da administração, que dará o suporte na prestação de serviços contábeis especializados em contabilidade pública, tendo em vista a necessidade de profissionais com notória especialização, bem como, a singularidade dos serviços a serem prestados dependem de conhecimento específico na área de contabilidade pública em especial as normativas do Egrégio Tribunal de Contas dos Municípios e o profissional que prestará os serviços de acompanhamento das questões de ordens técnico-contábeis relativos às informações digitais dos conselho municipais junto à Receita Federal e demais órgãos.

O trabalho desenvolvido pelo proposto, empresa especializada **EDMAR JUNIOR DE O. IMBELONE** 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, como pelo reconhecimento por outros colegas de profissão.

Pelas razões supra é de se reconhecer nos serviços técnicos que são executados pelos já mencionados profissionais, a singularidade.

Dentro dos reais anseios, ou seja, da efetiva necessidade da administração local, os serviços e a forma como tem sido executado para outros Entes, é o que mais se enquadra ao atual reclame desta Casa de Leis. Significa dizer que é exatamente a forma e o tipo de atuar do proposto é o que realmente a Prefeitura de Mojuí dos Campos precisa.

As informações aqui trazidas foram extraídas e devidamente comprovadas nas declarações de idoneidade técnica e demais informações que confirmam o acima



PREFEITURA MUNICIPAL DE MOJUÍ DOS CAMPOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINF

alegado, fazendo-o se firmar como profissionais é o que mais se ajusta para a prestação do serviço que se visa contratar, que se enquadra, perfeitamente, dentro da exigência que a administração pública precisa e, ante a **sua notória especialização** que, a nosso juízo, permite inferir que o proposto é indiscutivelmente, o mais adequado para executar de forma plena e satisfatória as atividades de assessoria especializada em serviços, ao setor público, elaboração dos respectivos balancetes mensais para executar as ações contábeis, elaboração de prestação de contas junto aos tribunais de contas e órgão da administração Estadual e Federal das diversas unidades orçamentárias municipais.

Destarte, não vemos óbice para a contratação da empresa especializada ao norte declinado, ao contrário, entendemos que a sua atuação profissional tem 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.

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

Por tudo o anteriormente exposto, com fundamento no inciso II, do art. 25 da Lei nº 8.666/93, propomos a contratação do escritório especializado **EDMAR JUNIOR DE O. IMBELONE, CNPJ Nº 26.018.781/0001-35**, pra contratação de serviços de assessoria e consultoria contábil, acompanhamento e elaboração das prestações contas junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará da Secretaria Municipal de Infraestrutura, sendo, dessa forma, reconhecida a inexigibilidade por notória especialização profissional.

Mojuí dos Campos, 06 de janeiro de 2022.

VICTOR LUCAS DA SILVA LIMA
Secretário Municipal de Infraestrutura
Decreto nº 305/2021