



000243

Estado de Sergipe

Município de Boquim

Procuradoria Geral do Município

(79) 3645-1494. Praça Doutor José Maria de Paiva Melo, n. 26, centro (CEP n. 49.360-000).

PARECER Nº 854/2023 PGM-MB/SE

OBJETO: Prestação de Serviços de assessoria especializada na área de contabilidade pública e apoio administrativo, de acordo com as especificações constantes da Inexigibilidade de Licitação, seu Projeto Básico, e proposta do Contrato, conforme reza artigo 55, inciso XI, da Lei n. 8.666/93.

SOLICITANTES: PMB/FMAS.

CONTRATADA: CAT - Consultoria, Assessoria e Contabilidade Pública LTDA, CNPJ 08.560.935/0001-34.

1. Relatório:

Aportou nesta Procuradoria Geral pleito oriundo da Secretaria Municipal de Administração e Finanças e do Fundo Municipal de Assistência Social, através Comunicação Interna n. 490/2023 CPL, para emissão de parecer jurídico atinente à celebração de contrato para prestação de serviços de assessoria, visando a contratação da empresa CAT - Consultoria, Assessoria e Contabilidade Pública LTDA, CNPJ n. 08.560.935/0001-34, tendo por objeto prestação de serviços de assessoria especializada na área de contabilidade pública e apoio administrativo, de acordo com as especificações constantes da Inexigibilidade de Licitação, seu Projeto Básico, e proposta do Contrato, conforme reza artigo 55, inciso XI da Lei n. 8.666/93.

Foram colacionados aos autos do presente Processo de Inexigibilidade n. 16/2023:

1. Termo de Referência (fls. 01/02);
2. Proposta de Serviço da empresa CAT- Consultoria, Assessoria e Contabilidade Pública LTDA, CNPJ Nº 08.560.935/0001-34, tendo como valor global de R\$ 194.800,00 (cento e noventa e quatro mil, oitocentos reais) (fls. 03/05);
3. 6ª alteração e consolidação da sociedade "CAT- CONSULTORIA, ASSESSORIA E CONTABILIDADE PÚBLICA LTDA" (fls. 06/10);
4. Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica da empresa CAT- Consultoria, Assessoria e Contabilidade Pública LTDA, CNPJ Nº 08.560.935/0001-34 (fl. 11);
5. Consulta Quadro de Sócios e Administradores- QSA (fl. 12);
6. Certidão Negativa de Débitos Municipal (fl.13);
7. Certidão Negativa de Débitos Estaduais (fl. 14);
8. Certificado de Regularidade do FGTS-CRF (fls. 15/16);
9. Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fl. 17);
10. Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (fl. 18);



000244

Estado de Sergipe

Município de Boquim

Procuradoria Geral do Município

(79) 3645-1494. Praça Doutor José Maria de Paiva Melo, n. 26, centro (CEP n. 49.360-000).

11. Certidão da Habilitação da Empresa CAT- Contabilidade Pública LTDA, emitida pelo Conselho Regional de Contabilidade do Estado de Sergipe (fl. 19);
12. Certidão da Habilitação Profissional, do Sr. José Valmir dos Passos, emitida pelo Conselho Regional de Contabilidade do Estado de Sergipe (fl. 20);
13. Certidão da Habilitação Profissional, da Sra. Ana Paula Azevedo Barreto, emitida pelo Conselho Regional de Contabilidade do Estado de Sergipe (fl. 21);
14. Atestados de Capacidade Técnica e Portarias, referente à empresa CAT e seus responsáveis (fls. 22/118);
15. Material digital, incluindo nota técnica que apresenta os documentos em mídia digital (fls. 119/124);
16. Estrutura Física e Instalações da CAT (fls. 125/141);
17. Parque Tecnológico da CAT (fls. 142/143);
18. Razões para contratação de Assessoria Contábil por Inexigibilidade de licitação, feita pela empresa CAT (fls. 144/154);
19. Serviços prestados pela CAT (fls. 155/156);
20. Cronograma de clientes da CAT (fls. 157/167);
21. Alvará de Localização e funcionamento (fl. 168);
22. Certidão Judicial Cível (fl. 169);
23. Declaração de empregados menores (fl. 170);
24. Certidão Judicial Cível (fls. 171/172);
25. Certidão Negativa de Contas Julgadas Irregulares (fl. 173);
26. Certidão Emitida pelo Tribunal de Contas (fl. 174);
27. Consulta consolidada de Pessoa Jurídica (fl. 175);
28. Cópia do contrato nº 01/2023, celebrado entre a Prefeitura de Rosário do catete/SE e a empresa CAT (fls. 176/180);
29. Cópia do contrato nº 02/2023, celebrado entre a Prefeitura de Simão Dias/SE e a empresa CAT (fls. 181/185);
30. Declaração de atendimento aos Requisitos de Habilitação (fl. 186);
31. Declaração de Inexistência de Fato Impeditivo (fl. 187);
32. Declaração de Inexistência de Vínculo (fl. 188);
33. Declaração de Impedimento de Licitar e Contratar (fl. 189);
34. Projeto da Lei Orçamentária Anual 2024 (fls. 190/213);
35. Justificativa da Secretaria Municipal de Administração e Finanças, referente a contratação de empresa prestadora de serviços de assessoria e consultoria técnica especializada na área de contabilidade pública (fl. 214);
36. **SD – Solicitação de Despesa n.º 73/2024** no Valor de R\$ 194.800,00 de 14/12/2023, subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, Secretária Municipal de Administração e Finanças, responsável/ordenador de despesa, e pela Controladora Municipal (fls. 215/216);
37. Cópia da Portaria Nº 001/2023, de 02 de janeiro de 2023, a qual nomeia Comissão Permanente de Licitações (fls. 217/218);
38. Justificativa da CPL, referente contratação de empresa prestadora de serviços de assessoria e consultoria técnica especializada na área de contabilidade (fls. 219/235);
39. Minuta do contrato (fls. 236/241);
40. Comunicação interna nº 490/2023, de 21 de dezembro de 2023, feita pela CPL (fl. 242).



Estado de Sergipe

Município de Boquim

Procuradoria Geral do Município

(79) 3645-1494. Praça Doutor José Maria de Paiva Melo, n. 26, centro (CEP n. 49.360-000).

000245

2. Fundamentação:

Inicialmente, relevante destacar que o exame deste Órgão Jurídico abarca tão somente os aspectos legais e jurídicos, conforme exige o artigo 38 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, ficando sob a responsabilidade da Comissão Permanente de Licitação – CPL receber, examinar e julgar documentos e procedimentos relativos aos contratos firmados com a Administração Pública.

A regra para a Administração Pública é a realização de licitação prévia às suas contratações, a não ser nos casos de dispensa ou **inexigibilidade**, e essa obrigatoriedade encontra razão na necessidade de assegurar igualdade de oportunidade aos eventuais interessados, por meio de disputa, atendendo ao princípio constitucional da isonomia, além de proporcionar à Administração seleção da proposta que seja mais vantajosa.

A Carta Magna de 88, em seu artigo 37, XXI, determina que as aquisições de bens e serviços por parte dos entes estatais se darão por intermédio de regular licitação pública, que garanta a igualdade de condições e competitividade entre os licitantes. Apesar disso, o mesmo dispositivo constitucional que traz a regra da obrigatoriedade da realização da licitação, o excepciona com a expressão “ressalvados os casos especificados na legislação”.

A contratação direta, como o próprio nome revela, consiste na contratação feita pela Administração Pública sem que haja o prévio processo licitatório.

"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 de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade 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 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."

O processo em questão fundamenta-se no caput do artigo 25, inciso II e §1º c/c artigo 13, inciso III e §3º da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 8.666/93), 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



000246

Estado de Sergipe

Município de Boquim

Procuradoria Geral do Município

(79) 3645-1494. Praça Doutor José Maria de Paiva Melo, n. 26, centro (CEP n. 49.360-000).

especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

(...)

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala."

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

(...)

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994);

(...)

§ 3º A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato."

Como disciplina o caput do artigo 25 da Lei n. 8.666/93, a principal característica da inexigibilidade de licitação é a **inviabilidade de competição**, o que impossibilita a abertura de um certame licitatório, pois ele resultaria frustrado.

Do fundamento da contratação se observa requisitos para sua efetivação, quais sejam: inviabilidade de competição para contratação com profissionais ou empresas de notória especialização; vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; dentre os serviços ofertados que tenha previsão de pareceres, perícias e avaliações em geral; apresentação de relação dos integrantes de seu corpo técnico; e, que realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.

Compulsando os autos, nota-se o preenchimento de todos os requisitos exigidos pela Lei n. 8.666/93 e, no que diz respeito à notória especialização da empresa, esta apresentou diversos atestados de capacidade técnica, documentos de fls. 22 a 118, vendo-se no documento de fl. 11 (cartão CNPJ da empresa) que a atividade desenvolvida é de consultoria, assessoria e contabilidade pública, estando fora da vedação da inexigibilidade.

Já a elaboração de pareceres, perícias e avaliações em geral, compõe a previsão dos serviços ofertados, além de dispor que os integrantes da empresa realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato, conforme proposta de fls. 01 a 02.

Com efeito, da análise da minuta contratual, registra-se que a mesma está acorde com o ordenamento jurídico pátrio, fazendo-se constar a descrição do objeto e seus



000247

Estado de Sergipe

Município de Boquim

Procuradoria Geral do Município

(79) 3645-1494. Praça Doutor José Maria de Paiva Melo, n. 26, centro (CEP n. 49.360-000).

elementos característicos, quais sejam: o preço e as condições de pagamento, o crédito por conta do qual correrão as despesas, a descrição da dotação orçamentária, os direitos e obrigações das partes, bem como as penalidades aplicáveis e processo administrativo pertinente.

Assim, superada a análise do fundamento jurídico para o prosseguimento da licitação em apreço, passamos a examinar os requisitos legais descritos no artigo 26 da Lei 8.666/93, sendo: a justificativa do afastamento da licitação; razão da escolha do fornecedor; justificativa do preço; e diligências relativas à ratificação e publicação do ato de inexigibilidade na imprensa oficial.

A justificativa do afastamento da licitação, bem como a razão da escolha da empresa a ser contratada, já foram destacadas por ocasião da análise dos pressupostos para inexigibilidade de licitação, com supedâneo no artigo 25, inciso II e §1º c/c artigo 13, inciso III e §3º da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 8.666/93), no corpo deste Parecer.

Como bem justificou a Secretaria contratante quando da razão da escolha do fornecedor, à fl. 214, considerando que a contabilidade pública é uma ferramenta fundamental para a boa Administração Pública no desempenho de suas funções.

No que diz respeito à justificativa do preço, trata-se de um dever imposto ao Administrador, que tem por desiderato confirmar a razoabilidade do valor da contratação, conferindo probidade e moralidade a avença, onde a razoabilidade da proposta poderá ser avaliada mediante comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outros entes públicos e/ou privados, sem afastar, todavia, outros meios idôneos aptos a atender tal finalidade, segundo a Orientação Normativa AGU n.º 17, de 1.º de abril de 2009, como se comprova pelos contratos anexados às fls. 190 a 199.

Nessa toada, é de bom alvitre atentar que os contratos decorrentes de afastamento de licitação costumam ser vistos com maior rigor pelos órgãos de controle, motivo pelo qual é recomendável que a Administração reúna todos os elementos ao seu alcance para demonstração da razoabilidade dos preços, visando afastar eventuais questionamentos apontando para superfaturamento de preços, comprometendo a eficácia do ajuste.

De outra banda, cumpre reafirmar que o exame desta Procuradoria abrange o processo apenas no seu âmbito legal e jurídico, como exige a Lei n.º 8.666/93, ficando a critério da Secretaria Municipal de Administração e Finanças a verificação dos aspectos voltados para a conveniência e oportunidade da contratação.

Registre-se, ainda, não ser demais recomendar atenção à dotação orçamentária e financeira, à luz do que dispõe o artigo 167 da Constituição Federal, sob pena de incidir em improbidade administrativa ou crime de natureza financeira, sobrelevando dizer, mais uma vez, que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos, prestando consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo, como já dito reiteradamente, adentrar na conveniência e na oportunidade dos atos praticados, nem analisar



000248

Estado de Sergipe

Município de Boquim

Procuradoria Geral do Município

(79) 3645-1494. Praça Doutor José Maria de Paiva Melo, n. 26, centro (CEP n. 49.360-000).

aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, atributos da exclusiva competência e responsabilidade do Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL, a quem caberá, na forma legal, observar, rigorosamente, os termos da Lei n.º 8.666/93, dentre outras normas, na condução dos trabalhos, sobretudo a observância intransigente dos princípios da formalidade, publicidade e igualdade entre os licitantes.

Digno de registro, ainda, que o § 2º do art. 25 da Lei n.º 8.666/93 estatui que, caso comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais, convindo atentar para a real possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação da verba pública, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei n.º 8.429/92, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei n.º 10.028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37/CF).

3. Conclusão:

Assim, forte nas razões expostas, fundamentos alinhados e em consonância com os princípios que norteiam a administração pública, opina esta Procuradoria, em sede de juízo prévio, pela pertinência jurídica da minuta do Contrato e legalidade da contratação da empresa **CAT - Consultoria, Assessoria e Contabilidade Pública LTDA, CNPJ 08.560.935/0001-34**, por inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 38, Parágrafo Único, e art. 25 c/c art. 13, todos da Lei n.º 8.666/93 (Lei das Licitações), devendo ser observadas as seguintes orientações/recomendações:

- a) Fazer revisão geral dos autos para identificar e colher eventuais assinaturas faltantes nos documentos residentes nos autos;
- b) Conferir se todos os documentos colacionados por cópia, ou seja, que não tenham sido apresentados em original, estão devidamente autenticados, por qualquer processo de cópia junto ao cartório competente ou servidor da administração, com a devida identificação, sob as penas da lei, conforme reza o artigo 32, caput, da Lei n.º 8.666/93, chamando a atenção para que sejam observadas, no que couber, as disposições contidas na Lei 13726/2018 que *"Racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação"*;
- c) Prestar as devidas orientações ao Fiscal do Contrato acerca das suas responsabilidades de fiscalizar, acompanhar e elaborar relatório circunstanciado sobre a efetiva execução do contrato e eventuais irregularidades, tendo presente as disposições inculpidas no art. 67 da Lei 8.666/93;



000249

Estado de Sergipe

Município de Boquim

Procuradoria Geral do Município

(79) 3645-1494. Praça Doutor José Maria de Paiva Melo, n. 26, centro (CEP n. 49.360-000).

- d) Providenciar a devida publicação, em respeito ao princípio da publicidade, na forma prevista na legislação vigente;
- e) Enviar os autos à Controladoria Municipal para emissão do Parecer Final, antes da homologação, na forma prevista no inciso VI, artigo 38, da Lei 8.666/93.

Boquim/SE, 21 de dezembro de 2023.

Amanda Valeska Fontes dos S. Alves
Amanda Valeska Fontes dos Santos Alves
Procuradora Geral do Município
Decreto n.º 172/2023