



2009
M

Parecer nº 098/2021.

Assunto: Contratação de Escritório para Assessoria e Consultoria a Administração Pública.

Referência: Processo Administrativo n.º 03.003/2021 (Inexigibilidade nº 09/2021).

Interessado: **Secretária Municipal de Finanças.**

EMENTA: Análise de inexigibilidade de licitação para **Contratação de Escritório para Assessoria e Consultoria a Administração Pública relativos a compensação e desoneração da folha de pagamento junto a Receita Federal, INSS e Contabilidade Tributária, bem como impugnações de recursos administrativos e revisão fiscal junto a Receita Federal do Brasil.** com amparo legal no artigo 25, II da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Análise.

I - RELATÓRIO

Trata-se de Processo Administrativo encaminhado a esta assessoria jurídica para análise da legalidade da **Inexigibilidade da Licitação nº 09/2021 - CPL, para Contratação de Escritório para Assessoria e Consultoria a Administração Pública relativos a compensação e desoneração da folha de pagamento junto a Receita Federal, INSS e Contabilidade Tributária, bem como impugnações de recursos administrativos e revisão fiscal junto a Receita Federal do Brasil,** tal como informado no ofício, firmado pela **Secretária de Municipal de Finanças.**

Os autos contêm até aqui, 2008 (duas mil e oito) folhas. Para instruir o feito administrativo, foram juntados os seguintes documentos:

- a) Abertura do processo devidamente numerado em 15/09/2021 (fls. 01);



Estado do Maranhão
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITINGA DO MARANHÃO - MA

2010
MP

- b) Solicitação para abertura de procedimento de inexigibilidade formulada pela Coordenador para Secretaria Municipal de Finanças, Ordenador de Despesas, em 15/09/2021, com o valor estimado de R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais);
- c) Documentos pessoais, diplomação e posse de Servidor de Itinga do Maranhão/MA;
- d) Decretos onde o Prefeito de Itinga do Maranhão, nomeia o Secretário e seu Adjunto;
- e) Informação do Contador da Prefeitura de Itinga do Maranhão, certificando a existência de dotação orçamentária para contratação direta;
- f) Declaração do ordenador de despesas;
- g) Termo de Justificativa de Inexigibilidade de Licitação, com a justificativa da contratação e a razão da escolha do fornecedor;
- h) Aprovação pelo Secretário Ordenador de Despesas da justificativa referente a inexigibilidade de licitação;
- i) Documentos relativos à habitação da contratada;
- j) Ofício do Secretário de Finanças solicitando o presente parecer.

Em seguida, e por força do disposto no inc. VI e parágrafo único do art. 38 da lei nº 8.666/93, vieram os autos a esta Assessoria Jurídica, para análise da minuta de edital.

Conforme os ensinamentos de Gustavo Henrique Pinheiro Amorim, os advogados públicos devem prestar apenas a consultoria jurídica, ou seja, **possuem legitimidade para manifestarem-se somente quanto à legalidade da ação administrativa**, nunca quanto à sua conveniência e/ou oportunidade, porque tais



2011
HP

dizem respeito ao mérito do ato administrativo, matéria de competência do administrador público, e não do procurador que lhe dá aconselhamento jurídico (O advogado público na função consultiva, os pareceres jurídicos e a responsabilidade deles decorrente. In: BOLZAN, Fabrício; MARINELA, Fernanda (orgs.). *Leituras complementares de direito administrativo: advocacia pública*. 2. Ed. Salvador: JusPodivm, 2009, p. 325).

Nesse sentido, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe, a este assessor jurídico, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Prefeitura Municipal de Itinga do Maranhão, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

É o breve relatório dos fatos.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A contratação direta pretendida, na hipótese de inexigibilidade de licitação, é possível, eis que encontra fundamento factual e legal. Senão vejamos:

A Constituição Federal em seu artigo 37, inciso XXI e a Lei de Licitações e Contratos traz como regra a obrigação de realizar o procedimento licitatório antes da contratação de bens e serviços pela Administração Direta e Indireta, bem como pelas demais entidades controladas direta e indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme expressamente se observa do art. 1º, parágrafo único da lei supramencionada:

Lei nº 8.666/93. Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços,



Estado do Maranhão
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITINGA DO MARANHÃO - MA

2012
HP

inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Ocorre que a própria Constituição da República admite que esta regra não deva ser seguida de forma absoluta, dispondo a Lei nº 8.666/93, sobre os casos excepcionais em que a Administração poderá contratar sem a necessidade do rigorismo licitatório. A estes casos, ela se refere quando permite em seus artigos 17, 24 e 25, que a licitação seja dispensada, dispensável e inexigível, respectivamente.

Importante salientar que mesmo existindo hipóteses que dispensam ou não exigem o processo licitatório, isso não desobriga a Administração Pública de observar procedimentos pertinentes a essas formas de licitar. Ou seja, mesmo para as hipóteses de licitações dispensadas ou inexigíveis a Lei traz formalidades indispensáveis e que devem ser prontamente atendidas pelos órgãos/entidades públicas licitantes.

A seguir, passa-se ao cotejo entre estas exigências legais e a instrução dos autos, no intuito de verificar a regularidade jurídica do caso em exame.

Determina a Lei nº 8.666/1993, art. 25, que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 do mesmo diploma legal, dentre os quais se observa o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

Com relação à contratação direta fundamentada no art. 25, da Lei de Licitações, leciona Marçal Justen Filho que é necessária a presença cumulativa dos



Estado do Maranhão
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITINGA DO MARANHÃO - MA

2013
JP

três requisitos: serviço técnico profissional especializado, existência de um objeto singular e sujeito titular de notória especialização. Este entendimento está, inclusive, alinhado à Súmula TCU nº 252: *“A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado”*.

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ressalta que a singularidade é do objeto e não a do profissional, e que deve estar conjugada necessariamente com a notória especialização do contratado.

Assim, somente se enquadra na inexigibilidade fundada no art. 25 da Lei nº 8.666/1993, a contratação de empresa especializada em **ASSESSORIA E CONSULTORIA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA RELATIVOS A COMPENSAÇÃO E DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO JUNTO A RECEITA FEDERAL, INSS E CONTABILIDADE TRIBUTÁRIA, BEM COMO IMPUGNAÇÕES DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS E REVISÃO FISCAL JUNTO A RECEITA FEDERAL DO BRASIL**, pois se trata de serviço único e exclusivo.

No caso em análise, trata-se de **R. B. DE SOUZA RAMOS**, pessoa jurídica com sede a Rua Visconde de Parnaíba, nº 2790, Sala 02, Horto, Terezinha -PI, CEP: 64.052-825, CNPJ 23.654.635/0001-08.

Retornando à Súmula TCU nº 252, vislumbramos o atendimento aos requisitos necessários à contratação direta por inexigibilidade com fundamento no art. 25 da Lei nº 8.666/1993:



2014
mp

- a) em primeiro lugar, trata-se de serviço técnico especializado, **Atuação em administrativa relativos a compensação e desoneração da folha de pagamento junto a Receita Federal, INSS e Contabilidade Tributária, bem como impugnações de recursos administrativos e revisão fiscal junto a Receita Federal do Brasil;**
- b) em segundo lugar, as próprias características do serviço prestado, sem que haja outra empresa capaz de prestar o mesmo serviço, tudo isso acaba por configurar a natureza singular do objeto;

Outro ponto que deve ser observado é a justificativa de preço na inexigibilidade, de forma que cabe à Administração demonstrar a conformidade do preço ajustado com o valor praticado no mercado. Para tanto, ela deverá aferir o valor praticado em contratações similares, conforme reiterados entendimentos dos tribunais de contas.

Nas contratações por inexigibilidade de licitação, essa conclusão encontra respaldo no inc. II do parágrafo único do art. 25 da Lei nº 8.666/93, que impõe a instrução do processo administrativo de contratação direta com a justificativa de razão da escolha do fornecedor.

No caso em análise a **Secretaria Municipal de Finanças** justificou a contratação as fls. o preço, colacionando cópias de dos valores dos serviços prestados para outros órgãos da administração pública demonstrando a compatibilidade do preço praticado no mercado com o objeto da contratação.

III - CONCLUSÃO

Inicialmente, alertamos quanto à necessidade de comunicação da Inexigibilidade ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, nos



Estado do Maranhão
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITINGA DO MARANHÃO - MA

2015
MP

termos da IN TCE/MA Nº 34/2014, com a inclusão no processo do comprovante desta comunicação.

Destaco os ofícios de fls. 2006/2007, onde o Sr. Contador informa que **“O QUADRO DA CONTADORIA MUNICIPAL É REDUZIDO E QUE ESTÁ COM GRANDE DEMANDA DE LANÇAMENTOS DE CONTROLE, NÃO SENDO POSSIVEL A REALIZAÇÃO DE COMPENSAÇÃO E DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO JUNTO A RECEITA FEDERAL, INSS, CONTABILIDADE TRIBUTÁRIA, BEM COMO IMPUGNAÇÕES DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS E REVISÃO FISCAL JUNTO A RECEITA FEDERAL DO BRASIL.”** Sic g/n

Informa ainda que **“...NÃO POSSUI NENHUM PROFISSIONAL EM SEU QUADRO COM A EXPERTISE NECESSÁRIA PRA REALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS EM QUESTÃO, UMA VEZ QUE OS MESMOS NECESSITAM DE UM CONHECIMENTO ESPECIFICO NO PROCESSO ADMINISTRATIVO EM IMPUGNAÇÃO DESSES CRÉDITOS.”**
PROFISSIONAL.”

Registro, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateve às questões jurídicas observadas na instrução processual, nos termos do inciso VI, do art. 38 da Lei nº 8.666/93. Não se incluem no âmbito de análise da Assessoria Jurídica os elementos técnicos pertinentes ao serviço, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente da Prefeitura Municipal de Itinga do Maranhão.



2016
MP

Ante o exposto, considerando os aspectos formais, entendemos que a **Inexigibilidade de Licitação nº 009/2021 - CPL**, cujo objeto é **CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO PARA ASSESSORIA E CONSULTORIA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA RELATIVOS A COMPENSAÇÃO E DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO JUNTO A RECEITA FEDERAL, INSS E CONTABILIDADE TRIBUTÁRIA, BEM COMO IMPUGNAÇÕES DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS E REVISÃO FISCAL JUNTO A RECEITA FEDERAL DO BRASIL**, depois de atendidas as determinações legais indicadas no art. 26, da Lei nº 8.666/93, atende aos princípios norteadores da Lei nº 8.666/93.

Por derradeiro, caso a contratação seja formalizada, que a Controladoria Geral do Município, órgão responsável pelo controle interno, antes do empenho e/ou liquidação da obrigação, verifique e ateste se todas as exigências legais foram atendidas, como condição para empenho e/ou liquidação da obrigação.

Concluída a análise, encaminhem-se os autos ao setor de origem, para as providências cabíveis.

O presente parecer jurídico é confeccionado em 08 (oito) laudas.

Itinga do Maranhão - MA, 22 de outubro de 2021.

**FERNANDO
DE ARAGAO**

Assinado de forma digital
por FERNANDO DE
ARAGAO

Dados: 2021.10.22 14:25:01
-03'00'

FERNANDO DE ARAGÃO

Assessor Jurídico – OAB/MA Nº 5.826.