



Estado da Paraíba
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



PARECER DEVOLUTIVO Nº 134/2024

Interessado(a)(s): Secretaria Executiva de Contratações Públicas e Procon Municipal

Inexigibilidade nº IN00001/2024

Processo Administrativo nº 41.2024.SECOP.SEPLAC

Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de assessoria consultoria contábil pública para atender a demanda do Procon Municipal de Cajazeiras/PB.

1. RELATÓRIO.

Trata-se de procedimento administrativo (Inexigibilidade nº IN00001/2024 - Processo Administrativo nº 41.2024.SECOP.SEPLAC) que visa a “contratação de empresa especializada para prestação de serviços de assessoria consultoria contábil pública para atender a demanda do Procon Municipal de Cajazeiras/PB”, remetido à Procuradoria-Geral do Município - PGM de Cajazeiras pelo Ilustríssimo Chefe do Setor de Planejamento da Secretaria Executiva e Contratações Pública - SECOP, o senhor Rodrigo André Costa Leite, “para emissão de parecer jurídico da FASE INTERNA”.

A presente manifestação jurídica foi elaborada exclusivamente a partir de documentos digitalizados, encaminhados à PGM por e-mail (remetido por: seplaccajazeiras@gmail.com) às 12h29min do dia 22/05/2024 e redistribuído a este Procurador Municipal às 09h41min do dia 27/05/2024, não tendo sido possível analisá-los anteriormente em razão da existência de serviços precedentes e da extensão e complexidade do próprio processo.

Cabe mencionar que os autos digitalizados do procedimento estão em arquivo único no formato .PDF salvo em conta do serviço Google Drive nomeado como “1.FASE INTERNA.pdf” (disponível no link:

Rua Valdevez Pereira de Souza, S/N - Centro, Cajazeiras/PB, CEP: 58.900-000
<http://www.cajazeiras.pb.gov.br> | E-mail: pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras

Página 1 de 19



Assinado com senha por [PGM10060] [SENHA] TIAGO ARAÚJO DE MEDEIROS em 10/06/2024 - 08:12hs.
Documento Nº: 694.5189-4189 - consulta à autenticidade em
<https://cajazeiras.pbdoc.pb.gov.br/signaex/public/app/autenticar?n=694.5189-4189>



PGM OFN 202400022A



Estado da Paraíba
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



https://drive.google.com/file/d/1f8pbeop3BIEHb0CAIv_qHA0bxgIB0RLo/view?usp=drive_web), contendo 100 páginas.

Todas as páginas, com exceção da capa, estão numeradas e rubricadas - a última é identificada pelo nº 99.

O caderno processual encontra-se instruído com os seguintes documentos (doravante mencionados a partir da letra aqui indicada):

a) capa;

b) solicitação do Ilustríssimo Diretor Executivo do Procon Municipal de Cajazeiras, o senhor Gerônimo Vieira Neto, para que seja autorizada a realização de procedimento de contratação direta por inexigibilidade de licitação para a prestação dos serviços de assessoria e consultoria contábil pública, documento no qual ainda se declara a previsão de dotação orçamentária para fazer frente à futura despesa (pág. 01, de 12/04/2024);

c) Documento de Formalização da Demanda - DFD assinado pelo Ilustríssimo Diretor Executivo do Procon Municipal de Cajazeiras (págs. 03-05, **não datado**);

d) Acordo de Cooperação Técnica entre o Procon Municipal de Cajazeiras e a SECOP, assinado pelos responsáveis (págs. 06-11, de 23/02/2024), **cabendo ressaltar que o documento está parcialmente ilegível**;

e) Despacho do Ilustríssimo Secretário de Contratações Públicas, o senhor Francisco Samuel Lourenço de Sousa, determinando a autuação do presente procedimento com o objetivo de se averiguar e, em sendo o caso, contratar empresa especializada para a realização do serviço supra mencionado (pág. 12, de 12/04/2024);

f) Termo de Autuação do Processo Administrativo nº 048/2024/SECOP/SEPLAC, assinado pelo Ilustríssimo Chefe do Setor de Planejamento da SECOP, que tem por objeto realizar "estudo técnico preliminar, com a finalidade específica de verificar a viabilidade técnica, operacional e financeira de uma possível celebração de contratação de empresa especializada para prestação de serviços de execução de procedimentos

Rua Valdevez Pereira de Souza, S/N - Centro, Cajazeiras/PB, CEP: 58.900-000
<http://www.cajazeiras.pb.gov.br> | E-mail: pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras





Estado da Paraíba

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



administrativos perante a Receita Federal do Brasil e Procuradoria Regional da Fazenda Nacional, para atender as necessidades do PROCON Municipal no ano de 2024, e ainda se apresente economicamente mais favorável para o município” (pág. 13, de 10/05/2024), **cabendo ressaltar que o documento em análise se refere a processo administrativo diverso, tendo a sua juntado ao presente procedimento se dado por provável equívoco;**

g) Portaria nº 028/2024/SECOP, através da qual o Ilustríssimo Secretário de Contratações Públicas designa equipe para atuar na fase preparatória de procedimento administrativo voltado à contratação de empresa especializada para prestação de serviços de execução de procedimentos administrativos perante a Receita Federal do Brasil e Procuradoria Regional da Fazenda Nacional, para atender as necessidades do PROCON Municipal no ano de 2024, e ainda se apresente economicamente mais favorável para o município” (pág. 14, de 10/05/2024), **cabendo ressaltar que o documento em análise se refere ao Processo Administrativo nº 048/2024/SECOP/SEPLAC, tendo a sua juntado ao presente procedimento se dado por provável equívoco;**

h) Termo de Referência - TR nº 59/2024, assinado pelos membros da Equipe de Planejamento (págs. 15-29, de 15/04/2024), **cabe ressaltar que não há qualquer documento que demonstre a nomeação dos integrantes da Equipe de Planejamento;**

i) Aprovação do TR por parte do Ilustríssimo Diretor Executivo do Procon Municipal de Cajazeiras (pág. 30, de 15/04/2024);

j) “Valor de referência: consulta de mercado”, assinado pelo Ilustríssimo Diretor Executivo do Procon Municipal de Cajazeiras (págs. 31-32, de 15/04/2024), além do relatório detalhado da pesquisa de preço (págs. 33-58) e o Relatório de Pesquisa de Preços, assinado pela Equipe de Planejamento (págs. 59-61, de 14/05/2024);

k) Declaração de disponibilidade orçamentária, assinada pelo Ilustríssimo Diretor do Departamento Administrativo Financeiro do Procon, o senhor Marcelo de Almeida Matias Júnior (pág. 62, de 15/04/2024);

Rua Valdevez Pereira de Souza, S/N - Centro, Cajazeiras/PB, CEP: 58.900-000
<http://www.cajazeiras.pb.gov.br> | E-mail: pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras

Página 3 de 19



Assinado com senha por [PGM10060] [SENHA] TIAGO ARAÚJO DE MEDEIROS em 10/06/2024 - 08:12hs.
Documento Nº: 694.5189-4189 - consulta à autenticidade em
<https://cajazeiras.pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=694.5189-4189>



PGM0FN202400022A

VPBdoc



Estado da Paraíba
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



l) Minuta de contrato assinada pela Equipe de Planejamento (págs. 63-75);

m) Proposta de prestação de serviços de assessoria e consultoria técnica especializada na área de contabilidade pública ao Procon pelo período de 12 meses, apresentada pela empresa Clair & Leitão Contabilidade Pública Ltda., **assinada por meio de rubrica que não permite a identificação do responsável** (pág. 76, de 06/05/2024);

n) diversos documentos alusivos à regularidade documental/fiscal da empresa proponente (págs. 77-96);

o) Exposição de Motivos da Inexigibilidade assinada pelo Ilustríssimo Diretor Executivo do Procon Municipal de Cajazeiras (pág. 97, de 15/05/2024);

p) Quadro Demonstrativo de Preços assinada pelo Ilustríssimo Diretor Executivo do Procon Municipal de Cajazeiras (pág. 98, de 15/05/2024);

q) Despacho do Ilustríssimo Diretor Executivo do Procon Municipal de Cajazeiras por meio do qual este acolhe a hipótese de inexigibilidade e encaminha o procedimento para parecer (pág. 99, de 15/05/2024).

Eis, em linhas gerais, o relatório.

Desta feita, passa-se a analisar o procedimento nos termos do art. 53, §4º, da Lei nº 14.133/2021 (NLLC)¹.

Segue o parecer.

2. APRECIÇÃO JURÍDICA.

¹ "Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

[...]

§4º. Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos."

Rua Valdevez Pereira de Souza, S/N - Centro, Cajazeiras/PB, CEP: 58.900-000
<http://www.cajazeiras.pb.gov.br> | E-mail: pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras

Página 4 de 19



Assinado com senha por [PGM10060] [SENHA] TIAGO ARAÚJO DE MEDEIROS em 10/06/2024 - 08:12hs.
Documento Nº: 694.5189-4189 - consulta à autenticidade em
<https://cajazeiras.pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=694.5189-4189>



PGM0FN202400022A

VPBdoc



A requerimento da SECOP, a **Procuradoria-Geral do Município - PGM** analisa a regularidade do Procedimento de Inexigibilidade de Licitação em testilha.

2.1. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO.

Inicialmente, importa esclarecer que cabe a esta Assessoria Jurídica fazer a apreciação do ponto de vista **ESTRITAMENTE JURÍDICO**, e que cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, razão pela qual **NÃO se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.**

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o **art. 53, I e II, §4º, da Lei nº 14.133 de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – doravante denominada de NLLC)**:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de **assessoramento jurídico da Administração**, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do **parecer jurídico**, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;





Estado da Paraíba
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



(...)

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de **contratações diretas**, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos. (grifo nosso)

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva dos Agentes Públicos envolvidos.

Rua Valdevez Pereira de Souza, S/N - Centro, Cajazeiras/PB, CEP: 58.900-000
<http://www.cajazeiras.pb.gov.br> | E-mail: pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras

Página 6 de 19



Assinado com senha por [PGM10060] [SENHA] TIAGO ARAÚJO DE MEDEIROS em 10/06/2024 - 08:12hs.
Documento Nº: 694.5189-4189 - consulta à autenticidade em
<https://cajazeiras.pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=694.5189-4189>



PGM0FN202400022A



Ponto que merece destaque, devendo ser objeto de ciência pelos gestores, diz respeito ao devido atendimento às recomendações dos despachos e pareceres jurídicos.

Sob tal assunto, importante esclarecer que as recomendações jurídicas veiculadas por meio dos despachos/ pareceres comportam justificativa em sentido contrário por parte dos gestores.

Isso porque, conforme já explanado, a análise empreendida pelos Procuradores é estritamente técnico-jurídica, mas sem prejuízo quanto a eventuais recomendações de aspecto administrativo, cujas decisões, ao fim e ao cabo, competem ao gestor responsável.

Nessa toada, destaque-se o Acórdão 2599/2021-Plenário, do Tribunal de Contas da União:

“Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, **sem a devida motivação**, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa. Acórdão 2599/2021-Plenário” (Destaque acrescido)

Fica claro, diante da interpretação do Acórdão supra, que a adoção das recomendações emanadas do órgão de assessoramento jurídico não é obrigatória, contudo, eventual desconsideração deve ser devidamente motivada, sob pena de configuração de culpa grave.

Logo, exarado despacho de saneamento ou parecer condicional pela PGM, os responsáveis pela instrução processual deverão acolher ou justificar o não acolhimento das recomendações emanadas pelo órgão de assessoramento jurídico, de modo que, havendo o não acolhimento de recomendações, as justificativas deverão ser expostas em despacho/ decisão específica.

2.2. DA INSUFICIÊNCIA DAS JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PARA A CONTRATAÇÃO ATRAVÉS DO PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE. NECESSIDADE DE ESCLARECI-





Estado da Paraíba
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



MENTO TÉCNICO ACERCA DA NATUREZA SINGULAR DO OBJETO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DA EMPRESA CONTRATADA. SOLICITAÇÃO DE PARECER TÉCNICO E OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso exige que as contratações públicas sejam realizadas através de Licitação, ressalvados os casos previstos em Lei:

Art. 37.

[...]

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.

Regulamentando o mencionado dispositivo constitucional, a Lei nº 14.133 – Nova Lei de Licitações e Contratos previu casos em que o procedimento licitatório será dispensável, dispensado ou inexigível.

No que interessa à presente análise jurídica, há previsão no art. 74 da NLLC dos casos de inexigibilidade de licitação.

O rol de hipóteses do mencionado art. é exemplificativo e elenca casos em que dada a natureza do objeto da contratação e/ou características do contratado, haverá INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO.

O presente procedimento de Inexigibilidade de Licitação foi fundamentado no art. 74, inciso III, alínea b) da NLLC². Este dispositivo afirma que será inexigível a realização de procedimento

² Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

Rua Valdevez Pereira de Souza, S/N – Centro, Cajazeiras/PB, CEP: 58.900-000
<http://www.cajazeiras.pb.gov.br> | E-mail: pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras



PGMOFN202400022A



Estado da Paraíba
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS

licitatório quando houver inviabilidade de competição e o objeto a ser licitado seja a contratação de serviço técnico científico de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, da espécie assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias.

Da análise do texto do dispositivo legal é possível extrair, em resumo, os seguintes requisitos:

- a) Comprovação da inviabilidade de competição;
- b) Notória especialização;

Além disso, o sistema jurídico anterior exigia, de forma expressa, que fosse demonstrada a singularidade do serviço, exigência essa que não foi repetida pela Nova Lei de Licitações.

No entanto, o entendimento deste órgão de assessoramento jurídico é no sentido de que a demonstração da singularidade do serviço é intrínseca à comprovação da inviabilidade de competição, pois, obviamente, se se tratasse de um serviço comum, não singular, haveria obviamente a possibilidade de ser a contratação submetida ao procedimento licitatório regular.

Ademais, o STF, analisando a utilização da Inexigibilidade de Licitação para contratação de Serviços de Assessoramento Jurídico, definiu requisitos adicionais, que apesar de não tratarem especificamente da prestação de assessoria contábil, financeira ou tributária, devem ser também utilizados como parâmetro para aferir a legalidade das contratações da espécie. São eles:

- a) existência de procedimento administrativo formal;
- b) notória especialização profissional;
- c) natureza singular do serviço;

[...]

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

[...]

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

Rua Valdevez Pereira de Souza, S/N - Centro, Cajazeiras/PB, CEP: 58.900-000
<http://www.cajazeiras.pb.gov.br> | E-mail: pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras

Página 9 de 19



Assinado com senha por [PGM10060] [SENHA] TIAGO ARAÚJO DE MEDEIROS em 10/06/2024 - 08:12hs.
Documento Nº: 694.5189-4189 - consulta à autenticidade em
<https://cajazeiras.pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=694.5189-4189>



PGMOFN202400022A



Estado da Paraíba
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público;

e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado

Apesar de serem interpretações dadas com base no arcabouço legal já revogado, todo o exposto acima deve ser levado em conta, em razão da insegurança jurídica a qual se submete a aplicação da NLLC, haja vista que não se sabe em que sentido se posicionarão os órgãos de controle daqui pra frente.

Dito isto, passaremos a analisar os requisitos de forma enumerativa, fazendo os apontamentos necessários quando a suficiência ou deficiência das justificativas apresentadas para suprirem as exigências.

2.2.1. COMPROVAÇÃO DA INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO

Tem-se que nos presentes autos não foi comprovada a Inviabilidade de Competição. Expliça-se: para que seja caracterizada a inviabilidade de competição, há que ser demonstrado que o serviço, por sua natureza singular e necessidade de qualificação específica e extraordinária, apenas poderá ser prestado por fornecedor específico.

Dessa maneira, para haver singularidade, devem ser preenchidas as seguintes circunstâncias: **1) os serviços são específicos e possuem peculiaridades quanto à maneira e o modo de prestação, somente podendo ser realizados com confiabilidade por pessoas habilitadas e capacitadas; 2) os serviços apresentam complexidade técnica e devem ser feitos sob encomenda por um terceiro, devendo este reunir um conjunto de atributos que não podem ser mensurados por critérios objetivos; e 3) os serviços não devem ser padronizados, básicos e convencionais.**

Na definição do objeto e justificativa da contratação, existem informações que denotam a inexistência de singularidade do serviço a ser prestado, dado que fala-se apenas na necessidade de serviço de assessoria e consultoria contábil pública, o que, em tese, é o serviço prestado por grande parte dos contadores e escritórios de contabilidade do país.

Rua Valdevez Pereira de Souza, S/N - Centro, Cajazeiras/PB, CEP: 58.900-000
<http://www.cajazeiras.pb.gov.br> | E-mail: pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras

Página 10 de 19



Assinado com senha por [PGM10060] [SENHA] TIAGO ARAÚJO DE MEDEIROS em 10/06/2024 - 08:12hs.
Documento Nº: 694.5189-4189 - consulta à autenticidade em
<https://cajazeiras.pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=694.5189-4189>



PGMOFN202400022A



Estado da Paraíba
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



É necessário que a área contratante delimite a necessidade e a justificativa de contratação de profissional ou serviço específico para a realização do que se pretende com o negócio jurídico almejado, devidamente DEMONSTRANDO A SINGULARIDADE DO OBJETO.

Em outras palavras, a descrição do objeto constante dos autos faz concluir que se trata de serviço padronizado que poderia ser prestado por “qualquer contador”, e não somente pela empresa cuja contratação se almeja através do presente procedimento.

Do exposto, verifica-se que **não foi demonstrada na documentação constante dos autos a inviabilidade de competição no caso em tela**, haja vista a não demonstração da singularidade do objeto, nos termos supra expostos.

2.2.2. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO

Considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, **decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades**, permita inferir que o seu trabalho é **essencial** e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Atente-se que o requisito da notória especialização exigido na Lei não é a especialização comum, mas a especialização notória, ou seja, **diferenciada, dotada de qualidade mais reconhecida, consagrada no respectivo ramo da atuação**, o que acarreta a necessidade de **demonstrar experiência, credibilidade e confiança na prestação dos serviços contratados**, motivo pelo qual não se verifica viável a competição. No caso em tela não foram juntados documentos que comprovem a notória especialização da empresa proponente.

Ainda que, por exemplo, se tivesse apresentado atestados de capacidade técnica, o mero fato de ter prestado o serviço para alguns Municípios não seria suficiente para caracterizar a notória especialização, pois muitas vezes a capacidade técnica precisa ser comprovada em procedimentos licitatórios comuns, com ampla competitividade.

Rua Valdevez Pereira de Souza, S/N - Centro, Cajazeiras/PB, CEP: 58.900-000
<http://www.cajazeiras.pb.gov.br> | E-mail: pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras

Página 11 de 19



Assinado com senha por [PGM10060] [SENHA] TIAGO ARAÚJO DE MEDEIROS em 10/06/2024 - 08:12hs.
Documento N°: 694.5189-4189 - consulta à autenticidade em
<https://cajazeiras.pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=694.5189-4189>



PGMOFN20240022A



Estado da Paraíba
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



A notória especialização deve ser comprava através de, por exemplo, estudos singulares sobre o serviço a ser prestado, demonstração de êxito em causas complexas, qualificação por meio de cursos, entre outros meios, dada ênfase ao caráter subjetivo do profissional (ou profissionais que integram a empresa) que o destaca no vasto horizonte de profissionais que integram o mercado para a prestação do serviço singular específico a ser contratado.

Sobre a questão, já se posicionou a jurisprudência pátria:

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Itaberá. Inexigibilidade de licitação [...] 2. Licitação. Inexigibilidade. Serviços técnicos especializados. As obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante prévia licitação pública, nos termos do art. 37, XXI da CF. A dispensa ou inexigibilidade de licitação é uma exceção e deve ser vista com rigor. Todo serviço exige alguma técnica e qualquer empresa ou profissional que se dedique a um ramo de atividade pode, de algum modo, ser tido como 'especializado'; mas isso não basta para dispensar ou reputar inexigível a licitação. 'Serviços técnicos especializados' são serviços que exigem técnica anormal, singular, em que o grau de especialização exige sua execução por determinado modo que inviabilize a competição: essa é a natureza 'singular' mencionada na lei. - 3. Licitação. Inexigibilidade. Notória especialização. Singularidade. **Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade permita inferir sua melhor adequação à execução do objeto do contrato, inviabilizando eventual concorrência. Não basta a especialização, pois boa parte dos profissionais e empresas acaba por especializar-se em alguma atividade. Tal especialidade há de ser notória em seu meio, configurando um 'plus' em relação aos demais profissionais do mercado, e há de ser necessária ao objeto do contrato.** No caso dos autos, embora o escritório apresente em seu quadro advogados experientes e especializados em áreas do direito público, não foi comprovada notoriedade de especialização capaz de distanciar o escritório corréu de outros possíveis competidores aptos a prestar os mesmos serviços. -

Rua Valdevez Pereira de Souza, S/N - Centro, Cajazeiras/PB, CEP: 58.900-000
<http://www.cajazeiras.pb.gov.br> | E-mail: pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras

Página 12 de 19



Assinado com senha por [PGM10060] [SENHA] TIAGO ARAÚJO DE MEDEIROS em 10/06/2024 - 08:12hs.
Documento N°: 694.5189-4189 - consulta à autenticidade em
<https://cajazeiras.pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=694.5189-4189>



PGMOFN202400022A



Estado da Paraíba

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



(TJ-SP - AC: 30015761620138260262 SP 3001576-16.2013.8.26.0262, Relator: Torres de Carvalho, Data de Julgamento: 05/07/2021, 10ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 23/07/2021)

Isto posto, faz-se necessária a demonstração da notória especialização da empresa a ser contratada, a qual não foi suficientemente justificada na documentação dos autos.

2.2.3. EXISTÊNCIA DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO FORMAL.

Este requisito foi atendido, pois a contratação está sendo submetida a procedimento de Inexigibilidade de Licitação.

2.2.4. INADEQUAÇÃO DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PELOS INTEGRANTES DO PODER PÚBLICO.

Deve ser declarado FORMALMENTE nos autos que o Procon Municipal não possui profissionais capacitados para a realização do serviço – inexistência de contadores no órgão, bem como a IMPOSSIBILIDADE DE CESSÃO OU A REALIZAÇÃO DE CONVÊNIO COM O MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS (administração direta) de um dos 5 profissionais da área de Contabilidade (entre contadores e técnicos) para a prestação do serviço pretendido.

2.3. SERVIÇO QUE APESAR DE ACESSÓRIO ÀS ATIVIDADES FINALÍSTICAS DA AUTARQUIA É PERMANENTE. RECOMENDAÇÃO DE CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES OU REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA ADMITIR PESSOAL QUALIFICADO.

Caso inexistam no órgão profissionais da área dos serviços a serem prestados, RECOMENDA-SE DESDE JÁ QUE SEJA REALIZADO CONCURSO PÚBLICO PARA A ADMISSÃO DE PESSOAL QUALIFICADO.

Rua Valdevez Pereira de Souza, S/N - Centro, Cajazeiras/PB, CEP: 58.900-000
<http://www.cajazeiras.pb.gov.br> | E-mail: pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras

Página 13 de 19



Assinado com senha por [PGM10060] [SENHA] TIAGO ARAÚJO DE MEDEIROS em 10/06/2024 - 08:12hs.
Documento Nº: 694.5189-4189 - consulta à autenticidade em
<https://cajazeiras.pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=694.5189-4189>



PGM0FN202400022A

▼PBdoc



Estado da Paraíba
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS

Ressalta-se que os expedientes supra são **preferenciais** em relação à realização de contratação, seja por inexigibilidade ou por procedimento licitatório regular.

2.4. AUSÊNCIA DE ELABORAÇÃO DE ETP E MAPA DE RISCOS. NECESSIDADE DE QUE SEJA JUSTIFICADO.

A Nova Lei de Licitações deixa como facultada a elaboração de Estudos Técnicos Preliminares e Mapas nos casos de Dispensa e Inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 72, inciso I da NLLC:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

A regulamentação Municipal autoriza que seja dispensado o ETP nestes casos, sendo substituído por Documento de Formalização da Demanda, mas não dispensa a elaboração de Mapa de Riscos:

Art. 4º. A elaboração dos ETP:

I - é facultada nas hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação, em que dependendo do objeto pode ser substituído por documento de formalização de demanda;

O entendimento deste órgão de assessoramento jurídico é no sentido de que quando houver substituição do ETP por DFD as informações que precisam constar do ETP sejam supridas pelos demais documentos dos autos, preferencialmente com apresentação de um DFD mais robusto OU APRESENTAÇÃO DE JUSTIFICATIVA EXPRESSA DA SUA NÃO APRESENTAÇÃO. Há que ser sanada a irregularidade no procedimento em curso.

Rua Valdevez Pereira de Souza, S/N - Centro, Cajazeiras/PB, CEP: 58.900-000
<http://www.cajazeiras.pb.gov.br> | E-mail: pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras

Página 14 de 19



Assinado com senha por [PGM10060] [SENHA] TIAGO ARAÚJO DE MEDEIROS em 10/06/2024 - 08:12hs.
Documento Nº: 694.5189-4189 - consulta à autenticidade em
<https://cajazeiras.pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=694.5189-4189>



PGMOFN202400022A



Estado da Paraíba
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



Já com relação ao Mapa de Riscos, INEXISTINDO EXCEÇÃO NA REGULAMENTAÇÃO MUNICIPAL, DEVE SER NECESSARIAMENTE CONFECCIONADO E ACOSTADO AOS AUTOS.

2.5. PROPOSTA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS QUE É ANTERIOR AO INÍCIO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. EXPEDIENTE QUE PODE SER INTERPRETADO COMO INDÍCIO DE FRAUDE NOS TERMOS DA JURISPRUDÊNCIA PÁTRIA.

Outro ponto de alerta com relação ao procedimento ora analisado, é quanto a anterioridade da apresentação da proposta pela empresa a ser contratada, em relação à data de abertura do procedimento.

A lógica é que a administração pública reconheça a necessidade e só então passe a procurar fornecedor, seja através de procedimento licitatório regular, seja para contratação por inexigibilidade ou dispensa, para atender à demanda existente.

O expediente inverso não é visto com bons olhos pela jurisprudência pátria:

Apelação. Licitação. Inexigibilidade de licitação e apropriação de verbas públicas. Sentença condenatória. Recurso defensivo visando a reforma da r. sentença proferida sob o fundamento de que a inexigibilidade de licitação seguiu os trâmites legais e que havia comprovada especialização apta a justificar a contratação direta pela administração pública. Alegação de que não houve irregularidade na prestação dos serviços e/ou prejuízos à administração pública. Juntada de precedentes citando absolvições em outros casos semelhantes. Não acolhimento. **Prova oral produzida que indica, com segurança, que a escolha do réu já estava acertada antes mesmo da elaboração do procedimento licitatório, realizado somente para dar ares de legalidade à escolha.** Prova oral produzida que corrobora a versão acusatória, já que há profundas contradições entre os envolvidos (Prefeito, Procurador e Presidente da Comissão de Licitação), **a indicar que não houve qualquer pesquisa pela proposta mais vantajosa ao Município. Prejuízo causado ao erário que se mostra presente.** Multa aplicada paga pelo Município diante

Rua Valdevez Pereira de Souza, S/N - Centro, Cajazeiras/PB, CEP: 58.900-000
<http://www.cajazeiras.pb.gov.br> | E-mail: pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras

Página 15 de 19



Assinado com senha por [PGM10060] [SENHA] TIAGO ARAÚJO DE MEDEIROS em 10/06/2024 - 08:12hs.
Documento Nº: 694.5189-4189 - consulta à autenticidade em
<https://cajazeiras.pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=694.5189-4189>



PGMOFN202400022A



Estado da Paraíba

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



das indevidas compensações. Condenação mantida. Dosimetria da pena que não permitiria a substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos, diante da soma das penas privativas de liberdade impostas, ainda que de naturezas diferentes (reclusão e detenção). Todavia, tratando-se de recurso exclusivo da defesa, não se mostra possível alterar tal situação, já que seria mais prejudicial ao acusado. Pleito da PGJ acerca da unificação das penas que, a meu ver, também seria mais prejudicial ao acusado, diante da possibilidade de cumprimento simultâneo das penas alternativas, já que não incompatíveis entre si. Negado provimento ao recurso defensivo.

(TJ-SP - APR: 00047122420178260071 SP 0004712-24.2017.8.26.0071, Relator: Xisto Albarelli Rangel Neto, Data de Julgamento: 28/01/2021, 13ª Câmara de Direito Criminal, Data de Publicação: 29/01/2021)

Cumpre, desse modo, alertar que ainda que tenha chegado à área contratante proposta da empresa cuja contratação por inexigibilidade se almeja, no curso do procedimento É NECESSÁRIA A VERIFICAÇÃO DE EXISTÊNCIA DE OUTRAS EMPRESAS QUALIFICADAS E SUAS PROPOSTAS, ainda mais à luz das irregularidades já apontadas nos tópicos anteriores. Sob pena de ser a conduta interpretada como manobra para burlar as normas aplicáveis às contratações públicas.

2.6. AUSÊNCIA DE CONSULTA AO SICAF, CEIS E CNEP. DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO FORA DA VALIDADE.

No item 8.3. do TR há a previsão de que na verificação da habilitação da empresa serão consultados os cadastros que atestem sua idoneidade para contratação, quais sejam:

8.3. Previamente à celebração do contrato, a Administração verificará o eventual descumprimento das condições para contratação, especialmente quanto à existência de sanção que a impeça, mediante a consulta a cadastros informativos oficiais, tais como:

Rua Valdenes Pereira de Souza, S/N - Centro, Cajazeiras/PB, CEP: 58.900-000
<http://www.cajazeiras.pb.gov.br> | E-mail: pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras

Página 16 de 19



Assinado com senha por [PGM10060] [SENHA] TIAGO ARAÚJO DE MEDEIROS em 10/06/2024 - 08:12hs.
Documento Nº: 694.5189-4189 - consulta à autenticidade em
<https://cajazeiras.pbdoc.pb.gov.br/signaex/public/app/autenticar?n=694.5189-4189>



PGMOFN202400022A



Estado da Paraíba
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS

- a) SICAF;
- b) Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, mantido pela Controladoria-Geral da União (www.portaldatransparencia.gov.br/ceis);
- c) Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP, mantido pela Controladoria-Geral da União (<https://www.portaltransparencia.gov/sancoes/cnep>)

Não foram realizadas as consultas, sendo necessário que sejam acostadas aos autos.

Além disso, deve ser verificada a existência de documentação de habilitação vencida quando da realização da contratação e substituída por documentos válidos.

2.7. ESCLARECIMENTO SOBRE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO QUE TRAMITA PARA A CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE CONSULTORIA CONTÁBIL.

Há outro procedimento de inexigibilidade de licitação em curso para realização da contratação de assessoria contábil, tramitando administrativamente sob o nº 048/2024/SECOP/SEPLAC.

Desse modo solicito que seja esclarecido o motivo do objeto daquele não ter sido incluído no presente procedimento, que versa sobre a contratação de serviços contábeis em geral, diferenciando as duas contratações.

2.8. INCONSISTÊNCIAS/OMISSÕES DOCUMENTAIS.

Alguns outros documentos que compõem o presente procedimento possuem inconsistências pontuais e/ou foram omitidos, falhas estas que se elenca para correção:

- O Documento de Formalização de Demanda - DFD não está datado (págs. 02-05);

Rua Valdevez Pereira de Souza, S/N - Centro, Cajazeiras/PB, CEP: 58.900-000
<http://www.cajazeiras.pb.gov.br> | E-mail: pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras

Página 17 de 19



Assinado com senha por [PGM10060] [SENHA] TIAGO ARAÚJO DE MEDEIROS em 10/06/2024 - 08:12hs.
Documento Nº: 694.5189-4189 - consulta à autenticidade em
<https://cajazeiras.pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=694.5189-4189>



PGMOFN202400022A



Estado da Paraíba
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS

- O Acordo de Cooperação Técnica entre o Procon Municipal de Cajazeiras e a SECOP (págs. 06-11) está parcialmente ilegível;
- O Termo de Autuação (pág. 13) e a Portaria nº 028/2024/SECOP (pág. 14) são alusivos ao Processo Administrativo nº 048/2024/SECOP/SEPLAC;
- Não há nos autos portarias de designação da Equipe de Planejamento, Gestor e Fiscal do potencial contrato;
- Proposta de prestação de serviço (pág. 76) foi assinado apenas por rubrica, não se identificando a pessoa responsável;
- O valor indicado para a potencial contratação é de R\$ 36.000,00, porém, na proposta apresentada (pág. 76), há previsão de que poderiam incidir despesas extras relacionadas à execução do contrato - como custeio de deslocamentos e material de expediente -, o que deve ser melhor detalhado e, em sendo o caso, incluído na previsão de despesa e de disponibilidade orçamentária, além de se realizar a análise de compatibilidade com a pesquisa mercadológica;
- no TR (págs. 15-29) se prevê a possibilidade de prorrogação por até 10 anos do contrato, situação para a qual não há previsão legal;
- Considerando que se almeja uma contratação por 12 meses, esta adentrará no exercício subsequente, sendo obrigatória a sua previsão no Plano Plurianual, o que deve ser certificado;
- no tópico 2.2 do TR (pág. 16), que trata da previsão no Plano de Contratações Anual 2024, há menção à classe do potencial contrato como se fosse "acessórios para treinamento", o que não condiz com o serviço;
- na Cláusula 14 da minuta de contrato (pág. 72) há menção ao Orçamento Geral da União;
- deve se certificar como deu-se a solicitação de proposta por parte da potencial contratada;
- O despacho do Ilustríssimo Diretor Executivo do Procon Municipal de Cajazeiras de pág. 99, por meio do qual este acolhe a hipótese de inexigibilidade, foi lavrado de forma precedente ao parecer jurídico, que por sua vez serve exatamente para auxiliar a Autoridade na sua análise quanto à regularidade/legalidade do procedimento, para que, somente após, sopesando os

Rua Valdevez Pereira de Souza, S/N - Centro, Cajazeiras/PB, CEP: 58.900-000
<http://www.cajazeiras.pb.gov.br> | E-mail: pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras

Página 18 de 19



Assinado com senha por [PGM10060] [SENHA] TIAGO ARAÚJO DE MEDEIROS em 10/06/2024 - 08:12hs.
Documento Nº: 694.5189-4189 - consulta à autenticidade em
<https://cajazeiras.pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=694.5189-4189>



PGM/FN202400022A



Estado da Paraíba

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS

argumentos levantados pelo órgão de assessoramento jurídico, possa decidir pela sua homologação ou não.

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, dada a natureza dos vícios apontados, **encaminho o presente Parecer Devolutivo para que sejam apresentadas as justificativas e retificações indicadas.**

Solicito que, se possível, a justificativa relacionada a singularidade do objeto, seja dada através de parecer técnico de profissional da área de contabilidade vinculado ao Procon Municipal ou ao Município de Cajazeiras, uma vez que esta assessoria jurídica não possui conhecimento técnico da área contábil para verificar o que extrapola ou não das atividades normais de um contador e exige habilitação especial para alcance dos objetivos pretendidos.

Caso não sejam superados os vícios apontados, desde logo opino pela impossibilidade prosseguimento com o procedimento de inexigibilidade.

Ressalte-se que as recomendações ofertadas têm como objetivo evitar responsabilização futura dos envolvidos no procedimento. Não obstante, considerando a existência de **DÚVIDA JURÍDICA DELIMITADA**, nos termos do entendimento do STF, algumas das considerações **podem ser afastadas de forma motivada, consoante previsão do ART. 50, VII, DA LEI DE PROCESSO ADMINISTRATIVO (LEI Nº 9.784, DE 1999)**, por conta e risco dos responsáveis, conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação

À consideração superior.

Cajazeiras/PB, 10 de junho de 2024.

TIAGO ARAÚJO DE MEDEIROS

Procurador do Município

Matrícula nº 17.877

Rua Valdenéz Pereira de Souza, S/N - Centro, Cajazeiras/PB, CEP: 58.900-000
<http://www.cajazeiras.pb.gov.br> | E-mail: pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras

Página 19 de 19



Assinado com senha por [PGM10060] [SENHA] TIAGO ARAÚJO DE MEDEIROS em 10/06/2024 - 08:12hs.
Documento Nº: 694.5189-4189 - consulta à autenticidade em
<https://cajazeiras.pbdoc.pb.gov.br/signaex/public/app/autenticar?n=694.5189-4189>



vPBdoc