

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 160101/2025
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 001/2025**

Assunto: Contratação dos serviços de assessoria e consultoria em contabilidade pública para o Município de Bacabal/MA

PARECER DO CONTROLE INTERNO

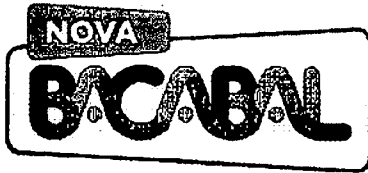
1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de Processo Administrativo protocolado sob o nº 160101/2025 acerca do procedimento de serviços de assessoria e consultoria em contabilidade pública para o Município de Bacabal/MA.

Cumprindo as atribuições estabelecidas nos arts. 31 e 74 da Constituição Federal, na Lei Municipal nº 1.210/2013 e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício do controle prévio e concomitante dos atos de gestão e, visando orientar ao Administrador Público, a matéria será apreciada por esta Controladoria Municipal, tomando por base a Lei nº. 14.133/2021, o Decreto Municipal nº 966/2024, entendimentos doutrinários e normas inerentes ao caso.

A solicitação formalizada por meio do Memorando nº 021601/2025/SEMAD-PMB, de 16/01/2025, esclarece, inicialmente, que o Município de Bacabal tem a necessidade de aprimorar seus processos administrativos e operacionais no âmbito da gestão fiscal e contábil imposta pela legislação vigente, como a Lei de Responsabilidade Fiscal e as normas do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, uma vez que o Município apresenta limitações técnicas e estruturais em sua equipe interna, o que impacta na elaboração de demonstrações contábeis, relatórios fiscais e a prestação de contas aos órgãos de controle.

Assim, a contratação visa assegurar maior precisão na execução das atividades contábeis e fiscais, mitigação de riscos de sanções ou penalidades decorrentes de inconsistências



contábeis, além de redução de custos associados a possíveis erros ou omissões em processos administrativos e financeiros.

Para tanto, dada a complexidade e especificidade dos serviços a serem prestados, por mais que o Município possua corpo técnico interno, por mais competente que seja, não tem a expertise necessária para execução dos serviços, o que faz necessária a presença de uma equipe que tenha capacidade para lidar com a complexidade dos serviços relacionados a contabilidade, prestação de contas e relatórios fiscais.

Por fim, a solicitação indica que a necessidade de Bacabal é de caráter estratégico, visando execução dos serviços com qualidade e o repasse de informações aos órgãos e acordo com as normas e Leis exigidas pelos órgãos de controle.

Do Termo de Referência, constata-se que o exercício das atividades depende de assessoria e consultoria de escritório ligados a contabilidade pública, para garantir processos administrativos mais ágeis e organizados, onde os principais resultados que se espera é assegurar a boa governança contábil e fiscal do Município, promovendo a eficiência, transparência e cumprimento das normas de controle externo.

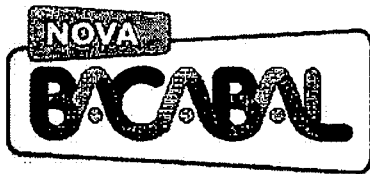
Além disso, a razão de escolha do Proponente se dá pela complexidade da matéria, vez que o tema de contabilidade pública é complexo e específico, havendo a necessidade de pessoal capacitado para o acompanhamento.

Desse modo, considerou a necessidade de assessoria e consultoria para o desenvolvimento dos serviços discriminados tanto no Estudo Técnico Preliminar, quanto no Termo de Referência no setor de recursos humanos do Município.

Por fim, destacou que a empresa MORAES CONSULTORIA LTDA, é necessária tendo em vista que apresenta resultados exitosos os Municípios contratantes, demonstrando, assim, vasta capacidade técnica na área de contabilidade pública, conforme acervo técnico colacionado ao presente Processo Administrativo.

É o relatório. Passamos a opinar.

2. ANÁLISE DAS CONDIÇÕES ESPECÍFICAS E DEMAIS FORMALIDADES



Chegou a esta Controladoria Municipal para manifestação de viabilidade quanto à possibilidade de contratação, através de inexigibilidade de licitação, com base na Lei nº 14.133/2021, dos serviços assessoria e consultoria em contabilidade pública para o Município de Bacabal/MA.

Sabe-se que a licitação deve ser a regra em todas as contratações efetivadas pelo Poder Público, haja vista que se trata de um procedimento norteado pelo princípio da isonomia e que exige o envolvimento do maior número possível de interessados, visando propiciar à Administração Pública o melhor negócio quando tendente à contratação de obras, serviços, compras, alienações, permissões e locações.

No entanto, existem aquisições e contratações que possuem características específicas, tornando impossíveis e/ou inviáveis a utilização dos trâmites usuais. Excepcionalmente, contudo, em conformidade com a Constituição, o legislador ordinário ao editar a Nova Lei Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/21), estabeleceu as hipóteses de contratação direta, dentre elas, a inexigibilidade de licitação.

Logo, no presente caso, faz-se necessário esclarecer que o serviço contabilidade na área pública, embora legalmente possa ser desenvolvido por qualquer pessoa formada na área, trata-se de uma atividade de especialidade técnica subjetiva, cujo objeto consiste em prestação de fazer de natureza personalíssima. A contratação recairá sobre profissional que deverá desempenhar atividade pessoal, diretamente vinculada à sua personalidade, ou seja, à sua capacidade técnica pessoal para fazê-la, que decorre tanto de sua experiência prática quanto de seus conhecimentos científicos. Por isso, este tipo de atividade é insuscetível de submissão a comparações excludentes.

A especialidade técnica deve ser entendida como a capacitação para o exercício de uma atividade com habilidades que não estão disponíveis para qualquer profissional. A especialização identifica uma capacitação maior do que a usual e comum para o desempenho de determinada atividade.

Diante desses fatores, o legislador pátrio, ao elaborar a Lei nº 14.133/2021, tendo como objetivo garantir à Administração Pública o direito de contratar com aquele que melhor promova o interesse público, estabeleceu no art. 74, inciso III, que é inexigível a licitação



quando a contratação recair sobre os serviços técnicos já enumerados, em razão da inviabilidade de competição.

Assim, configura-se a **inexigibilidade de licitação** quando for inviável a competição, conforme aduz o reconhecido e renomado administrativista **Marçal Justen Filho**, *in verbis*:

“Dá-se a inexigibilidade de licitação quando for inviável a competição. O conceito de inviabilidade de competição não foi explicitado pela lei, retratando intencional amplitude de abrangência. Todas as situações que caracterizam a inviabilidade de competição podem propiciar a ausência de licitação e a contratação direta. A lei remete à verificação das circunstâncias de fato, reconhecendo implicitamente a impossibilidade de elenco exaustivo e adotado aprioristicamente”.

O doutrinador Marçal Justen Filho ainda nos ensina que:

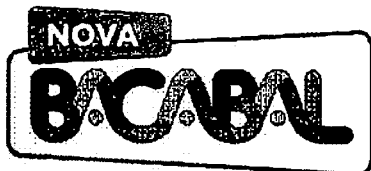
“As causas de inviabilidade de competição podem ser agrupadas em dois grandes grupos, tendo por critério a sua natureza. Há uma primeira espécie que envolve inviabilidade de competição derivada de circunstâncias atinentes ao sujeito a ser contratado (...)

Na primeira categoria, encontram-se os casos de inviabilidade de competição por ausência de pluralidade de sujeitos em condição de contratação. São as hipóteses em que é irrelevante a natureza do objeto, eis que a inviabilidade de competição não decorre diretamente disso. Não é possível a competição porque existe um único sujeito a ser contratado”.

Deve-se observar, também, no presente caso, as qualidades técnicas que o prestador goza na sociedade, fruto do acumulado conhecimento sobre a técnica empregada no objeto, bem como do seu desempenho em contratações anteriores. O ilustrado Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo Prof. Antonio Roque Citadini, orienta:

“Seu trabalho e seu nível de conhecimento permitem à Administração considerar, de início, que estes poderão, de forma adequada, satisfazer plenamente aos objetivos do contrato. Há que ser, para tanto, profissional ou empresa bem sucedidos, credores de bom conceito na área profissional, de forma que suas credenciais tranquilizem o gestor público quanto à capacitação para desempenhar tal tarefa”. Antônio Roque Citadini, in Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitação Pública - 2ª edição. Pág. 202.

Nota-se, além disso, que o objeto a ser contratado possui natureza singular, ou seja, caracteriza-se por sua natureza pouco comum, com razoável dose de complexidade, de



tal forma individualizadora que justifica a inexigência do processo de licitação pública que assegura a igualdade de condições a todos os concorrentes.

Assim sendo, o procedimento da licitação se torna inexigível também pela singularidade do objeto em vista da impossibilidade de julgamento objetivo.

Acerca desse faustoso assunto transcrevemos o pensamento do ~~inexcedível~~ Mestre Celso Antônio Bandeira de Melo, no sentido de que:

".....são singulares todas as produções intelectuais, realizadas isolada ou conjuntamente, por equipe, sempre que o trabalho a ser produzido se defina pela marca pessoal (ou coletiva) expressada em características científicas, técnicas ou artísticas". (Licitação, 1ª ed. 2ª tiragem, São Paulo: RT – grifamos)

Nesse contexto, a licitação é inexigível quando “inviável a competição”, e a Lei nº. 14.133 apresenta rol exemplificativo com cinco casos de inexigibilidade no art. 74:

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

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

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:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

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

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

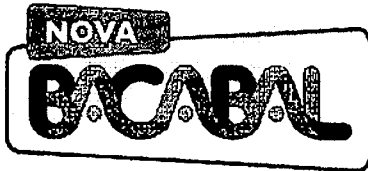
g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tomem necessária sua escolha.

(...)



A prestação dos serviços advocatícios exige do prestador a referida capacidade técnica, decorrendo daí a possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação.

Além disso, os honorários propostos para a realização dos serviços citados são estimados em R\$ 327.300,00 (trezentos e vinte e sete mil e trezentos reais), que está dentro da realidade de mercado.

Destaque-se, ainda, que o processo de contratação direta deve ser instruído com os documentos listados no art. 72, quais sejam:

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;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no **art. 23 desta Lei;**

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

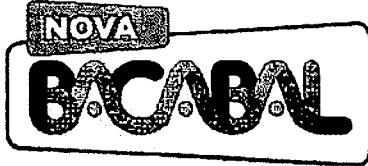
Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Assim, quanto ao exame da instrução processual sob o aspecto das demais formalidades aplicáveis às contratações administrativas, constata-se que foi feita a juntada aos autos do estudo técnico preliminar, previsto no art. 18, §1º da Lei nº. 14.133/2021, que demonstrou a importância de ter corpo técnico capacitado e com expertise sobre recursos humanos, o que contribui para as receitas do Município.

Também foram inseridos os demais documentos inerentes à demanda, o DFD – Documento de Formalização da Demanda e o Termo de Referência.

Continuamente, o Processo está instruído com os principais documentos:

- Memorando da Fiscal técnica dos contratos de contabilidade pública;



- Houve abertura de processo administrativo e Autorização da Ordenadora de Despesas;
- Estudo Técnico Preliminar contemplando a descrição da necessidade, a estimativa do valor e viabilidade da contratação;
- Termo de Referência;
- Informação de Disponibilidade Financeira;
- Documento de Formalização da Demanda;
- Proposta de Valores;
- Parecer Técnico do Agente de Contratação e o Parecer Jurídico emitido pela Procuradoria;
- Autorização da Contratação;
- Documentos de Habilitação;

Da análise do quadro técnico da empresa MOARAES CONSULTORIA LTDA são especializados em assessorias e consultorias em contabilidade pública para os Municípios.

Foi comprovada a qualificação técnica através de acervos técnicos relativos aos contratos realizados em favor dos seguintes Municípios:

- Monção - MA;
- Colinas - MA.

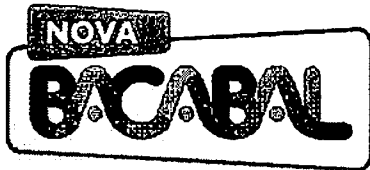
Além disso, foi comprovado o preço de mercado do percentual cobrado do efetivo incremento de receitas, através dos contratos celebrados pelos seguintes Municípios:

- Monção - MA (R\$ 348.000,00);
- Colinas - MA (R\$ 252.000,00).

O sucesso da referida contratação decorre, além do conhecimento técnico dos profissionais e de sua formação acadêmica, da experiência e da vivência, conforme comprovam os documentos anexos ao Processo Administrativo.

Não há dúvidas de que, na referida contratação, a empresa MORAES CONSULTORIA LTDA mostrou ser a mais indicada para desempenhar os trabalhos ora solicitados, uma vez que possui pleno conhecimento dos serviços e experiência em sua prática, consubstanciando-se em mão-de-obra qualificada e peculiar.





Assim, não restam dúvidas que subsiste para a Administração Pública a possibilidade de se contratar, uma vez demonstrada a pertinente inviabilidade de competição, já que o objeto a ser contratado possui natureza singular, em razão da sua natureza pouco comum, com razoável dose de complexidade.

Quanto aos demais requisitos exigidos na Lei, que já foram comentados no presente Parecer, afigura-nos que se encontram preenchidos em face da documentação acostada aos autos, que comprova a notória especialização da proponente para a realização dos serviços solicitados.

Verifica-se, desse modo, que a instrução processual atendeu aos requisitos legais e vem seguindo as etapas necessárias de conformidade, não havendo óbice para o prosseguimento.

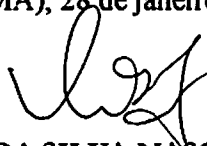
4. CONCLUSÃO

Assim, por todo o exposto, não há óbice à contratação da sociedade **MORAES CONSULTORIA LTDA**, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “c”, da Lei nº. 14.133/2021, para a prestação dos serviços de assessoria e consultoria em contabilidade pública para o Município de Bacabal, em razão da inviabilidade de competição, decorrente da especialização técnica do serviço a ser prestado, no valor total estimado de R\$ 327.300,00 (trezentos e vinte e sete mil, trezentos reais).

É o Parecer.

Salvo melhor juízo.

Bacabal (MA), 28 de janeiro de 2025.



LOYANE DA SILVA NASCIMENTO

Controladora-Geral do Município de Bacabal

Portaria n.º 05/2025