

*Assessoria Jurídica - AJUR***PARECER JURÍDICO - AJUR/SEMEC Nº 1120/2021**

Processo:	00006348/2021-SEMEC
Interessado (s):	Diretoria de Educação, por meio do memorando nº 94/2021.
Assunto:	Análise jurídica acerca da contratação de 2 (duas) intérpretes de Libras (Língua Brasileira de Sinais) para atuação em formações continuadas dos profissionais de educação da rede municipal de Belém.

Direito Administrativo. Inexigibilidade de licitação. Artigo 25, caput, da Lei nº 8.666/1993. Contratação de intérprete de LIBRAS. Presentes as justificativas para a escolha dos profissionais e do preço.

À Senhora Coordenadora,

I. RELATÓRIO

1. O presente parecer jurídico versa sobre análise dos autos do **Processo Administrativo nº 00006348/2021**, em que a Diretoria de Educação, por meio do Memorando nº 094/2021, solicita a contratação de 2 (dois) intérpretes de libras, em razão do desenvolvimento de ações formativas tanto na modalidade *online* como presencial, as quais “são fundamentais para a qualificação e a garantia da acessibilidade dos participantes” (**fl. 2**).

2. Complementarmente, consta também às **fls. 03-05** documento subscrito pelo Assessor da DIED, Professor Dr. Laurimar de Matos Farias, intitulado “termo circunstanciado”, o qual, ainda que sob terminologia incorreta, amolda-se à estrutura do “termo de referência”, tendo em vista que apresenta os seguintes elementos: identificação da área solicitante; descrição do objeto; justificativa fundamentada; finalidade da contratação; análise de riscos; expectativa de gastos, dentre outros. Nesse viés, destacam-se os seguintes pontos descritos no Termo:

As ausências de tais profissionais inviabilizam ao atendimento qualitativo e inclusivo de pessoas que tenham algum tipo de deficiência, no qual a LIBRA garante a inclusão de tais sujeitos e sua inserção nas atividades por nós desenvolvidas.

[...]

A urgência se faz perante o intenso número de atividades formativas de forma online e presencial que esta DIED tem desenvolvido, e a garantia

Assessoria Jurídica - AJUR

da inclusão, conforme já expressa anteriormente, se faz urgente, o que justifica que nossa solicitação tenha caráter de urgência.

[...]

O referido profissional deverá ter sua remuneração equiparada a um professor licenciado com 200 horas mensais.

3. No aludido documento está anexada planilha indicando remuneração no valor de R\$ 4.041,16 (quatro mil, quarenta e um reais e dezesseis centavos) correspondente ao cargo de professores licenciados plenos com carga horária de até 200h.

4. Para instruir o presente feito, foram anexados os seguintes documentos: documentação pessoal, comprovante de residência, diploma de graduação em Bacharelado em Letras – habilitação em LIBRAS, certificado de pós-graduação em Atendimento Educacional Especializado e extrato de conta corrente de Adelma de Cássia das Neves Mendes; documentação pessoal, comprovante de residência, diploma de graduação em Licenciatura em Letras – LIBRAS, histórico escolar, certificado de especialização em Atendimento Educacional Especializado, certificado de Aprofundamento Técnico em LIBRAS de Luaane Favacho da Cunha; atestados de capacidade técnica; apresentação de propostas de trabalho e currículos (fls. 6-41).

5. À fl. 45 fora juntado pelo Núcleo Setorial de Planejamento extrato de dotação orçamentária, bem como à fl. 46 consta declaração da titular desta Secretaria Municipal de Educação autorizando a realização da mencionada despesa.

6. Seguidamente, às fls. 48-54 subsiste manifestação exarada pela Comissão de Apoio às Contratações Públicas da SEMEC acerca da contratação pretendida, tendo concluído o seguinte:

3 - DA CONCLUSÃO

Ante ao exposto, considerando que os profissionais contratados possuem habilitação em LIBRA e notória especialização em Educação Especial e Inclusiva, com ampla experiência no campo educacional com pessoas com deficiência e que a proposta financeira ofertada está dentro dos valores praticados no mercado, para o cargo de professor de nível superior com Licenciatura Plena, no montante de 4.041,78 (quatro mil, quarenta e um reais e setenta e oito centavos), conforme comprovam as planilhas acostadas aos autos, podemos inferir que os seus trabalhos são essenciais e, indiscutivelmente, os mais adequados à plena satisfação do objeto contratual, razão pela qual sugerimos com fundamento nos princípios da vantajosidade, da economicidades, da eficácia e da eficiência, que seja realizada a

Assessoria Jurídica - AJUR

contratação direta por inexigibilidade de licitação, nos termos do que prevê, de forma cabal e inconteste, o art. 25, inciso II c/c o art. 13, ambos, da Lei nº 8.666/1993, em vigor (manifestação – **fls. 48-54**).

7. Ato contínuo, às **fls. 56-62** consta minuta do contrato nº 97/2021-SEMEC e, às **fls. 64-70** a minuta do contrato nº 98/2021, sendo pertinente destacar que constam igualmente as minutas dos termos de ratificação de inexigibilidade de licitação (nº 049/2021 à fl. 63 e nº 50/2021 à fl. 71).

8. Após tramitação interna, os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica pela Diretoria Administrativa via despacho, contendo 72 folhas parcialmente numeradas e rubricadas, para fins de análise e elaboração de parecer.

É o que de relevante havia para relatar. Passamos, dessa forma, a tratar da análise jurídica, sob a égide da legislação aplicável.

II. DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre salientar que a presente manifestação se refere, exclusivamente, aos elementos que constam no processo até a presente data, consubstanciada em análise estritamente jurídica.

Com relação aos gastos públicos, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagra a observância do princípio da obrigatoriedade da licitação para contratação de obras, serviços, compras e alienações enquanto regra imperiosa, à qual devem se sujeitar os entes e órgãos públicos, oportunizando igualdade de condições entre os concorrentes, a teor do que estabelece o art. 37, XXI, *in verbis*:

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:

[...] *Omissis.*

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

Assessoria Jurídica - AJUR

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 (BRASIL. Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988) (Grifei).

Em sintonia com a determinação constitucional supracitada, coube ao legislador à incumbência de delinear tais casos específicos. Nesse cenário, a Lei de Licitações nº 8.666/93 estabelece hipóteses excepcionais de contratação direta, em que, legitimamente, a Administração Pública pode celebrar contratos sem a prévia realização de procedimento licitatório (de forma discricionária). Essas hipóteses legais consistem nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação previstos nos artigos 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993, respectivamente.

Sobre a diferença existente entre os dois institutos, há de se ressaltar que, nos casos de inexigibilidade, a competição é substancialmente inviável, tendo em vista a natureza do objeto ou a expertise profissional pretendida pela Administração Pública. Em contrapartida, em se tratando da hipótese de dispensa de licitação, a possibilidade de competição existe, todavia, a legislação autoriza sua não realização, de forma excepcional e justificada, com certa margem de discricionariedade, observando-se, logicamente, as diretrizes principiológicas da administração e das licitações.

Neste ponto, é válido ressaltar que a contratação direta não desobriga o gestor público de seguir um procedimento administrativo determinado, garantidor da satisfação do interesse público.

Dito isto, dentre as hipóteses legais previstas para a contratação direta, destaca-se a inexigibilidade de licitação quando houver inviabilidade de competição, a qual está prevista no caput do artigo 25 da Lei nº 8.666/93:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição [...] (BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993).

Cabe elucidar que apesar de o artigo 25, na íntegra, especificar três hipóteses de inexigibilidade em seus respectivos incisos, o referido dispositivo apresenta função normativa autônoma no *caput*, sendo necessária, para configuração da inexigibilidade, a

Assessoria Jurídica - AJUR

caracterização da inviabilidade competitiva. Sobre o assunto, Marçal Justen Filho leciona o seguinte:

Deve-se ressaltar que o caput do art. 25 apresenta função normativa autônoma, de modo que uma contratação direta poderá nele se fundar direta e exclusivamente. Não se impõe que a hipótese seja enquadrada em um dos incisos do referido art. 25, os quais apresentam natureza exemplificativa.

[...]

A redação do art. 25 determina de modo inquestionável, que as hipóteses referidas nos incisos são meramente exemplificativas. **Portanto, pode haver inviabilidade de competição que não se enquadre em nenhuma das situações referidas nos três incisos do art. 25.** Um exemplo seria a contratação de um determinado fornecedor de serviços ou produtos dotados de elevada complexidade e grande sofisticação, relativamente a atividades dotadas de grande potencial nocivo em caso de falha. **Configurando-se inviabilidade de competição numa situação que não se enquadra nos três incisos do art. 25, a contratação será alicerçada diretamente no caput do dispositivo** (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 409) (Grifei).

5

Analisando o caso concreto, a inviabilidade de competição é depreendida pela singularidade da contratação indicada pela Diretoria de Educação - DIED, isto é, **“de profissional da área de interpretação de língua brasileira de sinais para atender a programação de formações continuadas dos profissionais de educação da rede municipal de Belém”**. Nesse viés, percebe-se que para atender a necessidade, torna-se premente a observância de exigências referentes às habilidades dos profissionais para atuar nas atividades formativas da DIED.

Noutro giro, além da exigência indicada no artigo 25, os processos de contratação direta precisam ainda seguir os parâmetros estabelecidos pelo artigo 26 da Lei nº 8.666/93.

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, **as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas**, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior,

Assessoria Jurídica - AJUR

para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de **inexigibilidade** ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados (BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993) (grifei).

Observa-se que nas situações de inexigibilidade referidas no art. 25, faz-se necessário demonstrar ainda: a) a razão da escolha do fornecedor e; b) a justificativa do preço. *In casu*, verifica-se que o serviço a ser contratado se enquadra nos pressupostos legais, pois o parâmetro está condizente com o valor da remuneração paga aos professores licenciados plenos com carga horária de 200h.

É oportuno ainda observar que em se tratando de excepcionalidade às regras gerais licitatórias, o órgão deverá instruir o processo com todos os elementos necessários a comprovação da exclusividade, sem inobservar a moralidade, transparência e interesse público, princípios inerentes a todo ato administrativo.

6

Por derradeiro, esta Assessoria Jurídica entende que a melhor adequação legal para o presente caso está insculpida no *caput* do artigo 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, em razão da finalidade indicada nos documentos justificadores da contratação (Memorando nº 94/2021 e Termo de Referência - **fls. 2-5**), os quais explicitam as ações a serem desenvolvidas:

“As atividades e ações que serão implementadas pelas contratadas serão de caráter formativo e educacional [...]: tradução e interpretação de livros, artigos, textos diversos, bem como traduzir e interpretar palavras, conversações, narrativas, palestras, atividades didático-pedagógicas reproduzindo em Libras” (fl. 4 do Termo “Circunstanciado”).

Assessoria Jurídica - AJUR

Diante do indicado no documento, vislumbra-se que o caso concreto se amolda à previsão contida no artigo 25, caput da Lei de Licitações.

É a fundamentação, passa a opinar.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, com fulcro no artigo 37, inciso XXI da CFRB/88 e artigo 25, *caput*, da Lei 8.666/93, juntamente com os princípios inerentes à Administração Pública, esta Assessoria Jurídica opina pela plausibilidade jurídica da contratação das intérpretes de LIBRAS Adelma de Cássia das Neves Mendes e Luanne Favacho da Cunha.

Na oportunidade, esta AJUR entende que a melhor adequação legal para o presente caso está consubstanciada no *caput* do artigo 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, em razão da finalidade indicada nos documentos justificadores da contratação (Memorando nº 94/2021 e Termo de Referência – **fls. 2-5**), os quais explicitam as ações a serem desenvolvidas pelas profissionais.

Diante disso, sugere-se que as minutas dos Contratos nºs 097 e 098/2021 sejam retificadas nas suas respectivas qualificações e cláusula primeira, ajustando-as na fundamentação do artigo 25, caput da Lei de Licitações. Da mesma forma, sugere-se a retificação das minutas nºs 49 e 50 (**fl. 63; 71**).

É o parecer, de natureza opinativa, o qual se submete à superior apreciação, deliberação e ulteriores encaminhamentos.

Outrossim, sugerimos o encaminhamento dos autos:

- a. Ao Gabinete da Secretária, para conhecimento, apreciação e ulteriores de direito.

É o parecer, S.M.J.

Belém, 26 de outubro de 2021.

Fernanda LÍlian Sousa de Jesus
Assessora Jurídica
AJUR/SEMEC