



Prefeitura Municipal de Rurópolis

Estado do Pará

Rua 10 de maio 263 - Centro - Cep 68.165-000 - Fone: (93)3543-1906 fax (93)3543-1919

CNPJ - 10.222.297/0001-93 - Rurópolis - Pará.

E-mail : licitação-pmr@hotmail.com

PARECER JURÍDICO Nº 087/2021

INEXIGIBILIDADE Nº 006/2021

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO DE RURÓPOLIS

Tratam-se os presentes autos de **solicitação de contratação, por inexigibilidade de licitação, de empresa jurídica prestadora de serviços técnicos especializados no segmento de gestão de recursos transferidos por convênios, contratos de repasses, termo de compromisso e Instrumentos Simulares nos Termos da Legislação Vigente do Município de Rurópolis/PA .**

1 - DESCRITIVO TÉCNICO

O Procedimento está instruído com o Termo de Referência expedido pela Secretaria Municipal de Administração, Proposta de Preços valores e a apresentação/curriculum da empresa e sócios a serem contratados, Demonstrativo de enquadramento do preço ofertado, a declaração de existência de dotação orçamentária, Atestados de Capacidade Técnica e Regularidade Fiscal da Empresa, Declaração do cumprimento do disposto no art. 7º, XXXIII da Constituição Federal (proibição de trabalho infantil), Autorização do prefeito para executar a referida contratação e Minuta do Contrato a ser formalizado.

É o breve resumo. Passemos ao mérito.

Em primeiro lugar, cumpre ressaltar que o Parecer Jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando, regra geral, na decisão de atos e processos administrativos.

Preceitua a lei, que alguns atos administrativos devem ser precedidos de parecer para sua prática, sendo este o pressuposto/requisito do ato, fato que obriga o administrador a



Prefeitura Municipal de Rurópolis

Estado do Pará

Rua 10 de maio 263 - Centro - Cep 68.165-000 - Fone: (93)3543-1906 fax (93)3543-1919

CNPJ - 10.222.297/0001-93 - Rurópolis - Pará.

E-mail : licitação-pmr@hotmail.com

solicitá-lo, chamado de parecer obrigatório.

Neste caso, a obrigatoriedade a que o administrador público está vinculado, não é a da conclusão ou resultado final sugerido pelo parecerista, mas da obrigação de ter que solicitá-lo por determinação legal, podendo, inclusive, agir de forma contrária a sugerida pelo prolator.

Expondo a respeito Carvalho Filho (2016, p. 143) leciona que o parecer obrigatório *é emitido por determinação de órgão ativo ou de controle, em virtude de preceito normativo que prescreve a sua solicitação, como preliminar à emanção do ato que lhe é próprio.*

Ainda a respeito, Mello (2007, p.142) ensina que se está diante desta espécie de parecer quando sua consulta é obrigatória, apesar de não necessitar praticar o ato conforme a orientação emitida, ou seja, é imperativa a sua solicitação, mas o administrador não fica vinculado ao conteúdo conclusivo disposto.

Assim, conforme exposição doutrinária, vislumbra-se, limpidamente, que a obrigação a que o administrador está vinculado por determinação normativa, é a de requerer o parecer. Mas isso não significa que ele deve decidir de acordo com as conclusões opinadas pelo parecerista, podendo agir de forma diversa, desde que motive sua decisão.

Hely Lopes Meirelles define a natureza jurídica de parecer: “Pareceres - pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos a sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares a sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial ou punitiva” (Meirelles, 2001, p. 185).



Prefeitura Municipal de Rurópolis

Estado do Pará

Rua 10 de maio 263 - Centro - Cep 68.165-000 - Fone: (93)3543-1906 fax (93)3543-1919

CNPJ - 10.222.297/0001-93 - Rurópolis - Pará.

E-mail : licitação-pmr@hotmail.com

Assim, reforça-se que o presente Parecer é meramente opinativo, não vinculando a decisão do Administrador no presente caso. Feita esta ressalva, passemos à análise do pedido.

Como se sabe, a regra geral trazida pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, é que a contratação de obras, serviços, compras e alienações deverá ser precedido de devido processo licitatório, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, e obedecendo aos princípios que regem a Administração Pública e aos princípios que disciplinam os processos licitatórios.

Para tanto, foi promulgada a Lei no 8.666/93 e, posteriormente, a Lei no 10.520/02 que disciplinam os procedimentos licitatórios nas modalidades concorrência, tomada de preços, convite, leilão, concurso e pregão, respectivamente.

Muito embora a regra geral para se contratar com a Administração Pública exija aos pretensos contratantes submeter-se à realização de licitação, a própria Lei no 8.666/93 traz algumas hipóteses, em casos excepcionais, em que não é necessária a realização do procedimento licitatório para a contratação com a Administração Pública. Tratam-se dos casos de dispensa de licitação e de inexigibilidade de licitação já mencionados anteriormente.

Neste ponto, abordaremos os aspectos sobre a contratação direta, por inexigibilidade de licitação de serviço técnico profissional especializado, mais especificamente, de assessoria jurídica, sejam eles profissionais autônomos (pessoa física).

Serviço técnico profissional especializado, nas palavras de BRAZ (2010, p. 580):

“é aquele que exige, além da habilidade profissional pertinente, conhecimentos mais avançados na técnica de sua execução, operação ou manutenção. Esses conhecimentos podem ser científicos ou tecnológicos,



Prefeitura Municipal de Rurópolis

Estado do Pará

Rua 10 de maio 263 - Centro - Cep 68.165-000 - Fone: (93)3543-1906 fax (93)3543-1919

CNPJ - 10.222.297/0001-93 - Rurópolis - Pará.

E-mail : licitação-pmr@hotmail.com

vale dizer, de ciência pura ou de ciência aplicada ao desenvolvimento das atividades humanas e às exigências do progresso social e econômico em todos os seus aspectos.”

Entende-se por serviço profissional o que se relaciona a uma profissão, isto é, uma atividade especializada de caráter permanente. Regra geral, as profissões são regulamentadas por lei específica, que outorga a habilitação legal em complementação à capacitação técnica.

Além da habilitação específica para a prestação de uma espécie distinta de serviço, a Lei identifica a necessidade de especialização, de cunho bem mais abrangente. A especialização significa a capacitação para o exercício de uma atividade com habilidades que não estão disponíveis para qualquer profissional.

É sobretudo importante assinalar que os procedimentos licitatórios são regulados pela Lei no 8.666/93. Assim, é do próprio texto da Lei em causa que se há de buscar a âncora para sustentação desta corrente defendida por renomados administrativistas. A Lei no 8.666/93 define os casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, tendo em vista, em primeiro plano, o interesse público, definindo-se interesse público como aquele que concerne à coletividade, de onde possa nascer benefício ou prejuízo em decorrência do ato.

Prescreve o art. 25 do Estatuto das Licitações ser inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição para os serviços técnicos enumerados no já referido art. 13, desde que de natureza singular, e o § 1º, do mesmo art. 25, considera de notória especialidade o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenhos anteriores, estudos, experiências, publicações, organizações, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

É importante, todavia, para atendimento do texto legal, que se entenda objetivamente o que venha a ser natureza singular do objeto da contratação. Entende-se que a singularidade informada pela Lei se refere ao serviço a ser prestado. Singularidade, todavia, não pode ser entendida como unidade. É singular o serviço que possua particularidades que permitam



Prefeitura Municipal de Rurópolis

Estado do Pará

Rua 10 de maio 263 - Centro - Cep 68.165-000 - Fone: (93)3543-1906 fax (93)3543-1919

CNPJ - 10.222.297/0001-93 - Rurópolis - Pará.

E-mail : licitação-pmr@hotmail.com

distingui-lo de outros. Tem, no corpo da Lei, o sentido de especial. Também a singularidade se ressalta da capacidade intelectual do profissional.

A singularidade dessa prestação de serviços está fincada nos conhecimentos individuais de cada profissional, impedindo, portanto, que a aferição da competição seja plena, pois não se licitam coisas desiguais, só se licitam coisas homogêneas.

O renomado autor Mello (2011, p. 548), entende que:

“Serviços singulares são os que se revestem de análogas características. De modo geral são singulares todas as produções intelectuais, realizadas isolada ou conjuntamente - por equipe -, sempre que o trabalho a ser produzido se defina para a marca pessoal (ou coletiva) expressada em características científicas, técnicas ou artísticas importantes para o procedimento da necessidade administrativa a ser suprida.

Como se vê, a singularidade (capacidade intelectual) da prestação do serviço da contratada, por si só, justifica a ausência de competição, bem como da pré-qualificação também, pois o preço da contratação não é fator crucial que direciona a melhor contratação para o ente público.

A inviabilidade de competição, como um dos pressupostos de natureza legal, estabelece-se pela impossibilidade de licitar valores heterogêneos. Não se pode buscar a prestação do melhor serviço profissional pelo menor preço ofertado. Não se trata de compra de mercadorias. Não pode o profissional capaz de ofertar o melhor serviço competir com outro sem especialização pelo preço a ser ofertado. Não é esse o interesse público da contratação. Trabalho intelectual não pode ser aferido em termos de menor preço.

O mesmo autor antes mencionado (Mello, 2011; p.548) nos brinda com a seguinte lição acerca da singularidade:



Prefeitura Municipal de Rurópolis

Estado do Pará

Rua 10 de maio 263 - Centro - Cep 68.165-000 - Fone: (93)3543-1906 fax (93)3543-1919

CNPJ - 10.222.297/0001-93 - Rurópolis - Pará.

E-mail : licitação-pmr@hotmail.com

“Todos estes serviços se singularizam por um estilo ou por uma orientação pessoal. Note-se que a singularidade mencionada não significa que outros não possam realizar o mesmo serviço. Isto é, são singulares, embora não sejam necessariamente únicos.”

Entende-se, na verdade, ser impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do advogado, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição.

A contratada desempenha um trabalho singular, onde a sua criação intelectual retira do administrador público a necessidade de promover o certame licitatório para, através do menor preço, escolher qual seria a melhor opção para a administração pública contratar.

Após a análise da Lei de Licitação, pode-se afirmar, com certeza, de que os serviços técnicos profissionais especializados relativos a patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas dos advogados, independentemente de suas qualificações pessoais, possuem natureza singular, pelo fato da notória especialização que a profissão em questão exige.

A notória especialização, para efeito de exonerar a Administração de prévia licitação para a contratação dos serviços tem como critério básico o perfil do profissional e a intelectualidade do prestador dos serviços, na forma do § 1º do art. 25 da Lei no. 8.666/93. No caso específico da empresa contratada, além da prática adquirida na prestação de serviços singulares a diversos municípios da Federação, possui ademais, formação acadêmica e especializações, o que o destaca.

Desta forma, o procedimento de licitação não oferece como a melhor opção ofertada à administração para a contratação da empresa contratada para a prestação de serviços constantes no objeto deste procedimento, cabendo ao administrador o direito de optar discricionariamente pela contratação desse ou daquele profissional, presente a inexigibilidade de licitação.



Prefeitura Municipal de Rurópolis

Estado do Pará

Rua 10 de maio 263 - Centro - Cep 68.165-000 - Fone: (93)3543-1906 fax (93)3543-1919

CNPJ - 10.222.297/0001-93 - Rurópolis - Pará.

E-mail : licitação-pmr@hotmail.com

Ao dissertar sobre o tema, FERNANDES (2014, p. 620) nos ensina que:

“Há porém, um elemento que parece ser considerável para o STF na decisão do gestor público: confiança. Note-se que a literalidade da norma, ao conceituar notório especialista, permite ao gestor inferir que aquele profissional é essencial e indiscutivelmente o mais adequado a plena satisfação do objeto.”

Dizendo ainda mais:

Visando elucidar de vez a questão relacionada ao quesito “**confiança**”, transcrevemos parte da ementa do Acórdão lavrado nos autos do HC no 86.198/PR, julgado pelo Supremo Tribunal Federal, cuja relatoria competiu ao então Ministro Sepúlveda Pertence, onde assim consignou:

“...

III - Habeas Corpus: crimes previstos nos artigos 89 e 92 da L. 8.666/93: falta de justa causa para a ação penal, dada a inexigibilidade, no caso, de licitação para a contratação de serviços de advocacia.”

A presença dos requisitos notória especialização e confiança, ao lado do relevo do trabalho, que encontram respaldo da inequívoca prova documental trazida, permite concluir, no caso, pela inexigibilidade da licitação para a contratação dos serviços do objeto deste procedimento.

Contratando diretamente o serviços da empresa ora contratada, não estará a autoridade administrativa cometendo infrações e nem agindo no vácuo da lei, visto que a Lei 8.666/93 não impede a aludida tomada de posição, devendo apenas o administrador justificar a escolha dentro de uma razoabilidade.



Prefeitura Municipal de Rurópolis

Estado do Pará

Rua 10 de maio 263 - Centro - Cep 68.165-000 - Fone: (93)3543-1906 fax (93)3543-1919

CNPJ - 10.222.297/0001-93 - Rurópolis - Pará.

E-mail : licitação-pmr@hotmail.com

Cabe ainda analisarmos os Currículos Resumidos da sócia proprietária da empresa a ser contratada, que, sem dúvidas, são exemplares.

Neste caso, vê-se que o objeto proposto, preenche perfeitamente o requisito da singularidade do objeto, haja vista não ser do conhecimento geral o modo como proceder com tal assessoria, sendo que poucos os profissionais que se aventuram essa área tão específica, como é o caso dos profissionais proponentes.

Ademais, é sabido que o executor deve ser profissional possuidor de notória especialidade em relação ao objeto da contratação, dessa especialização extrapola a singularidade específica, sendo certo que a documentação acostada é pródiga em atestar a ocorrência deste requisito, como bem abordado em linhas passadas o referido detalhe.

Quanto a este tópico específico, citando o ilustre Toschio Mukai, o doutrinador Braz (2012, p. 112), nos remete à seguinte lição:

“Não basta a singularidade do objeto e a especialização do executor, necessário se faz, para a junção desses fatores, que o sujeito execute de modo especial o objeto, o que é, em síntese, o que busca a Administração Pública: a execução do serviço de modo particularizado, de forma a assegurar seja alcançado o objetivo almejado, atendendo ao interesse público.”

Viu-se que a contratação direta objeto da inexigibilidade de licitação é possível, desde que o objeto seja singular e o profissional de notória especialidade.

Mostrou-se que a sócia proprietária da empresa, por si só, é profissional especializado, haja vista não ser permitido a qualquer cidadão o desenvolvimento de tal atividade. Exige-se que seja formado em direito e que obtenha sua carteira de identidade profissional que, hoje, se dá através do exame de ordem.



Prefeitura Municipal de Rurópolis

Estado do Pará

Rua 10 de maio 263 - Centro - Cep 68.165-000 - Fone: (93)3543-1906 fax (93)3543-1919

CNPJ - 10.222.297/0001-93 - Rurópolis - Pará.

E-mail : licitação-pmr@hotmail.com

Também já se viu que a notoriedade da profissional contratado deverá ser demonstrada quando do processo de contratação.

Tendo em vista que é possível a contratação direta no caso em tela por meio da inexigibilidade de licitação, também conclui-se que a contratação para o objeto pretendido é viável pela inexigibilidade de licitação, haja vista que, além de preencher os requisitos da confiança, notória especialidade e inviabilidade de competição (por se tratar de serviços intelectuais), o objeto é mais específico, mais singular que qualquer prestação de serviços.

Analisando a documentação juntada aos autos, temos que a empresa a ser contratada é empresa idônea, a sua sócia, é profissionais altamente capacitados para a execução dos serviços pretendidos, possuindo farta qualificação profissional e vasta experiência no trato dos procedimentos administrativos, como se verifica da documentação acostada (atestados), tornando-os assim, notórios no mercado de trabalho em que atuam.

Assim, trata-se de objeto singular, e a profissional a ser contratada comprovou com a documentação juntada a estes autos, serem bastante capacitados para tal mister, demonstrando sua notoriedade.

A análise das licitações públicas deve ter por base o estudo aprofundado da Lei no. 8.666/93, pois é esta Lei que dispõe a respeito das normas gerais sobre licitações e contratos da Administração Pública, uma vez que praticamente todos os aspectos relevantes relativos à matéria encontram-se detalhadamente nela regulados.

A primeira observação que deverá ser feita é com relação à abrangência da citada Lei. A Lei no 8.666/93 é uma lei de normas gerais, editada nos conformes do art. 22, XXVII da CF/88, segundo o qual ***“compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art.***



Prefeitura Municipal de Rurópolis

Estado do Pará

Rua 10 de maio 263 - Centro - Cep 68.165-000 - Fone: (93)3543-1906 fax (93)3543-1919

CNPJ - 10.222.297/0001-93 - Rurópolis - Pará.

E-mail : licitação-pmr@hotmail.com

173, § 1º, III.

Por sua vez, o art. 37, XXI da CF/88, dispositivo este que é regulamentado pela Lei no. 8.666/93, dispõe que ***“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.”***

Considerando esses motivos, em seu artigo primeiro, a Lei em comento declara tratar-se de uma lei de normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Já o parágrafo único do artigo primeiro da já indicada lei, dispõe que submetem-se aos seus preceitos e ordenamentos, 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 ou Municípios, aplicando-se perfeitamente ao caso em exame, posto que o pedido de contratação partiu da Secretário Municipal de Administração do Município de Rurópolis.

Assim, foram abordados os aspectos relevantes e que merecem destaque no que diz respeito aos procedimentos licitatórios e à contratação por parte da Administração Pública, sendo que no decorrer deste Parecer conclui-se que a contratação direta, pelo princípio da inexigibilidade de licitação, para o assessoramento de órgãos que integram a administração pública municipal, é totalmente permitido.

Porém, devem ser obedecidos alguns requisitos trazidos pelo art. 25 da Lei no. 8.666/93, tais como a comprovação da singularidade do objeto, a notória especialização e a inviabilidade de competição.



Prefeitura Municipal de Rurópolis

Estado do Pará

Rua 10 de maio 263 - Centro - Cep 68.165-000 - Fone: (93)3543-1906 fax (93)3543-1919

CNPJ - 10.222.297/0001-93 - Rurópolis - Pará.

E-mail : licitação-pmr@hotmail.com

Com relação à notória especialização, esta já é demonstrada pelo fato de a proprietária da empresa proponente já ser profissional altamente especializada, condição esta que se observa e constata a partir da análise da documentação acostada (atestados de capacidade técnica, mostrando-se assim que perfeitamente preenchem tal requisito (especialização), viabilizando a contratação.

Temos também a questão da confiança. Deverá haver confiança entre o gestor público que contrata a empresa contratada. Afinal, os interesses públicos estão vinculados a tal contratação.

Por fim, a inviabilidade de competição se dá quando se torna impossível competir trabalhos intelectuais. A prestação de serviços objeto do procedimento se dá de forma totalmente intelectual. Não existe uma fórmula a ser seguida. A futura prestadora de serviços está em processo contínuo de criação intelectual. Assim, é inviável a competição.

Quanto ao preço ofertado, entendemos que o valor proposto como forma de remuneração dos serviços está de acordo com o praticado no município, condição esta que pode ser aferida pelos valores pagos pelo Poder Público, valores estes que são compatíveis com os valores a serem pagos para os profissionais constantes do quadro técnico do futuro prestador de serviços, informações estas que estão regularmente comprovadas no presente processo administrativo ora examinado.

Assim, conclui-se pela viabilidade da contratação direta, pelo princípio da inexigibilidade de licitação, de a empresa proponente para a prestação de serviços objeto deste procedimento aos diversos órgãos públicos, não incorrendo o gestor público em crime de improbidade administrativa, vez que presentes os elementos autorizadores das providências requeridas.

P
o
r
t
o
d
o
e
x
p
o
s
t
o
,
s
o
m
o
s
p
e
l
o
D



Prefeitura Municipal de Rurópolis

Estado do Pará

Rua 10 de maio 263 - Centro - Cep 68.165-000 - Fone: (93)3543-1906 fax (93)3543-1919

CNPJ - 10.222.297/0001-93 - Rurópolis - Pará.

E-mail : licitação-pmr@hotmail.com

EFERIMENTO da contratação da empresa

DEMARCHI ASSESSORIA EIRELI ME, através do procedimento de
inexigibilidade de licitação.

É o parecer que submetemos à apreciação de
autoridade superior , a quem compete o exercício do juízo da oportunidade e
da conveniência.

Rurópolis/PA., 26 de Julho de 2021.

Márcio José Gomes de Sousa

OAB/PA 10516

Assessor Jurídico CPL
