



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BONITO**  
CNPJ: 05.149.083/0001-07  
**ASSESSORIA JURIDICA**

<b>PARECER JURÍDICO</b>	
REFERÊNCIA:	<b>Processo Licitatório nº 007/2021-CPL-PMB</b>
ASSUNTO:	<b>Inexigibilidade de Licitação</b>
OBJETO	<b>Contrato de empresa para prestação de serviços de recursos humanos (folha de pagamento) com portal do servidor e transparência pública de dados prevista pela lei complementar nº 131/2009 (lei da transparência) e lei nº 12.527/2011 (lei de acesso à informação), no intuito de atender às necessidades da prefeitura municipal de Bonito-PA.</b>

**EMENTA:** Administrativo. Contrato de empresa para prestação de serviços de recursos humanos (folha de pagamento) com portal do servidor e transparência pública de dados prevista pela lei complementar nº 131/2009 (lei da transparência) e lei nº 12.527/2011 (lei de acesso à informação), no intuito de atender às necessidades da prefeitura municipal de Bonito-PA. Lei Nº 8.666/93. Prosseguimento do Feito.

1

## **1. DO RELATÓRIO**

Autos encaminhados a esta assessoria jurídica, para análise e manifestação acerca da Contrato de empresa para prestação de serviços de recursos humanos (folha de pagamento) com portal do servidor e transparência pública de dados prevista pela lei complementar nº 131/2009 (lei da transparência) e lei nº 12.527/2011 (lei de acesso à informação), no intuito de atender às necessidades da prefeitura municipal de Bonito-PA, na modalidade Inexigibilidade de Licitação.

O procedimento se iniciou por meio de ofício encaminhado pela Secretaria de administração.

Após, foi então autuado, bem como verificada a disponibilidade orçamentária.

É o breve relatório, passemos a matéria de direito.

## **2. DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO**

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE BONITO**  
**CNPJ: 05.149.083/0001-07**  
**ASSESSORIA JURIDICA**

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos [1].

Finalmente, é nosso dever ressaltar 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, se for o caso. Dessa forma, o prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

### **3. DA FUNDAMENTAÇÃO**

Inicialmente, cabe ressaltar que a contratação de obras, serviços, compras e alienações a ser feita por órgãos públicos deverá ser precedida, em regra, por licitação, conforme estabelece o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, bem como o artigo 2º da Lei n.º 8.666/93.

Sucintamente, o mestre Hely Lopes Meirelles versa sobre a licitação: "*Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse*".

---

<sup>1</sup> Conforme Enunciado n° 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, "o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade."



**PREFEITURA MUNICIPAL DE BONITO**  
**CNPJ: 05.149.083/0001-07**  
**ASSESSORIA JURIDICA**

A licitação nos contratos é a regra, porém a Lei nº. 8.666/93 permite como ressalva à obrigação de licitar, a contratação direta através de processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos os requisitos previstos na lei.

Tratando-se de inexigibilidade de licitação, esta é a possibilidade de celebração direta de contrato entre a Administração e o particular, nos casos estabelecidos no art. 25, da Lei nº. 8.666/93.

Com efeito, o caput do art. 25 dispõe: "É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:".

...

"II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação".

Em relação aos serviços técnicos a que se refere o artigo supra, arrolados no art. 13, não resta nenhuma dúvida de que os serviços a serem contratados incluem-se entre eles, por estarem contemplados em mais de uma das hipóteses legais, tais como estudos técnicos, planejamentos, pareceres, e avaliação em geral, assessoria e consultoria técnica em transparência pública, pois será necessário que sejam formalizados contratos visando atender inúmeras necessidades da Administração Pública, incluindo criação de site governamental, implantação de portal da transparência, coleta, revisão e publicação constante das informações necessárias para atender a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e a Lei da Transparência (LC 131/2009), conforme exigências do Tribunal de Contas dos Municípios do Pará (TCM-PA), Ministério Público Federal (MPF).

A **natureza singular**, afasta os serviços corriqueiros, ainda que técnicos, e de outro, não restringe a ponto de ser incomum, inédito, exclusivo, etc, mas especial, distinto ou até mesmo dotado de uma criatividade ímpar.

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ensina:

"A singularidade, como textualmente estabelece a Lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela Administração que é singular, e não o executor do serviço. Aliás, todo profissional é singular, posto que esse atributo é próprio da natureza humana.

Singular é a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador. A singularidade não está associada a noção de preço, de dimensão, de localidade, de cor ou forma".

Assim, a similaridade implica no fato de que o serviço não esteja incluído entre aqueles corriqueiros realizados pela Administração Pública. Necessário se faz que o objeto possua uma característica particularizada, individual, que o situe fora do universo dos serviços comuns.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE BONITO**  
**CNPJ: 05.149.083/0001-07**  
**ASSESSORIA JURIDICA**

---

---

Escreveu Hely Lopes Meireles:

"Tem-se entendido, também, que serviços singulares são aqueles que podem ser prestados com determinado grau de **confiabilidade** por determinado profissional ou empresa cuja **especialização** seja reconhecida."

Esse seria um segundo aspecto da expressão "natureza singular": a singularidade do objeto em relação ao sujeito, entendimento já pacificado nos Tribunais de Contas.

Outro aspecto do termo refere-se ao modo de executar o serviço. Necessário se faz, ainda, 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.

Sobre este aspecto, traz-se à colação a doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello:

"Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística ou a argúcia de quem o executa, atributos, este, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa.

Embora outros, talvez até muitos, pudessem desempenhar a mesma atividade científica, técnica ou artística, **cada qual o faria à sua moda**, de acordo com os próprios critérios, sensibilidades, juízos, interpretações e conclusões, parciais ou finais, e tais fatores individualizadores repercutirão necessariamente quanto à maior ou menor satisfação do interesse público. Bem por isto não é indiferente que sejam prestados pelo sujeito "A" ou pelos sujeitos "B" ou "C", ainda que todos estes fossem pessoas de excelente reputação.

É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado - a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria - recaia em profissional ou empresa cujos desempenho despertem no contratante a convicção de que, para o caso, são presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhes a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso".

A importância do modo de executar o objeto do contrato, que influencia, conseqüentemente, o resultado, é fato percebido pelos Tribunais de Contas, como podemos observar da decisão abaixo transcrita, da lavra do Conselheiro Humberto Braga, do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE BONITO**  
**CNPJ: 05.149.083/0001-07**  
**ASSESSORIA JURIDICA**

---

---

"Contrato. Prestação de serviços de consultoria. Notória especialização. A notória especialização como motivo determinante da dispensa formal de licitação configura-se quando os serviços a serem contratados pela Administração tiverem características de notável singularidade no modo da prestação ou resultado a ser obtido, suscetíveis de execução somente por determinados profissionais ou firmas de reconhecida e correspondente especialização. (RTCE 21, p. 165).

Em síntese, as características especiais e particularizadas do sujeito devem, necessariamente, mostrar-se presentes no processo de execução do serviço contratado, de forma a alcançar o objetivo buscado pela Administração pública.

Desse modo, vislumbra-se que o rigor da lei tem sido abrandado no caso concreto, com vista sempre a buscar o pronto atendimento do interesse público, evitando excessos e rigorismos que possam ser mais prejudiciais do que produtivos.

O art. 25, § 1º conceitua a notória especialização:

"Considera-se notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, 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."

Tais características são demonstradas pelo contratado conforme se verifica das qualificações apresentadas pelo mesmo.

A empresa **SIAP – SISTEMAS INTELIGENTES E AUTOMAÇÃO PRODUTIVA LTDA-ME**, apresentou as características de qualificação exigidas, tais como **singularidade**, tanto do objeto quanto do sujeito, pela **relação de confiança**, além da **notória especialização e adequação dos serviços** ao rol daqueles especificados no art. 13 da Lei nº 8.666/93, ensejando a inviabilidade da licitação, tornando inexigível o processo licitatório, bem como o preço a ser ajustado pelos serviços disponibilizados ao município é de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais) mensais para a Prefeitura Municipal, perfazendo um total de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais), por 12 (doze) meses, tendo a comissão de licitação e setor de compras procedido a pesquisa de preço, verificando estar o mesmo compatível com o mercado.

É evidente que etapas os processos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, não exigem o cumprimento de formais imprescindíveis num processo de licitação, entretanto devem obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa impostos à Administração Pública.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE BONITO**  
**CNPJ: 05.149.083/0001-07**  
**ASSESSORIA JURIDICA**

Conforme orientação do Tribunal de Contas da União (ACÓRDÃO Nº 34/2011 –PLENÁRIO – REL. MIN. AROLDO CEDRAZ), a licitação não é mera formalidade burocrática, visto que fundada em princípios maiores, quais sejam a isonomia e a impessoalidade. Não obstante, somente, em condições excepcionais, **com base no princípio da eficiência**, a lei prevê a possibilidade da inexigibilidade da licitação.

**DA HABILITAÇÃO JURÍDICA E DA REGULARIDADE FISCAL**

Nos procedimentos administrativos para contratação, a Administração tem o dever de verificar os requisitos de habilitação estabelecidos no art. 27 da Lei 8.666/93. Porém, excepcionalmente, a lei de regências prevê a possibilidade de dispensa de alguns dos documentos, notadamente, os previstos nos artigos 28 a 31, conforme estabelecido no §1º do art. 32 da Lei 8.666/93.

A propósito, há recomendação do Tribunal de Contas da União nesse sentido:

“Deve ser observada a exigência legal (art. 29, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993) e constitucional (art. 195, § 3º, da CF) de que nas licitações públicas, mesmo em casos de dispensa ou inexigibilidade, é obrigatória a comprovação por parte da empresa contratada de:

Certidão Negativa de Débito (INSS - art. 47, inciso I, alínea a, da Lei nº 8.212, de 1991);

Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais (SRF-IN nº 80, de 1997); e

Certificado de Regularidade do FGTS (CEF) (art. 27 da Lei nº 8.036, de 1990).  
Acórdão 260/2002 Plenário.”

Resta deixar consignado que a empresa demonstrou habilmente sua habilitação jurídica e regularidade fiscal.

**4. CONCLUSÃO**

Com base na legislação vigente, a contratação pretendida, conforme informação constante dos autos, atende **aos requisitos legais necessários para que seja realizada contratação direta.**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE BONITO**  
CNPJ: 05.149.083/0001-07  
**ASSESSORIA JURIDICA**

---

---

Pelo exposto e em atendimento ao disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, **OPINA-SE** pela possibilidade de inexigibilidade de Licitação, com fulcro no art. 25, da Lei Federal 8.666/93, prosseguindo o feito em suas fases ulteriores.

**É o parecer. Salvo Melhor Juízo.**

**Da autoridade administrativa superior.**

**Bonito-Pa, 21 de janeiro de 2021.**

**Bruno Pinheiro de Moraes**

**Oab.Pa nº: 24.247**