



**PARECER JURÍDICO Nº021/2021-PGMJ.**

**INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº11012021/21-SEMSA**

**PROCESSO Nº6/2021-110102-PMJ/CPL**

**ORIGEM: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

**Assunto: Inexigibilidade de licitação nº 11012021/21-SEMSA. Parecer jurídico a contratação de empresa para contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de assessoramento contábil junto a Secretaria Municipal de Saúde-SEMSA, para efeito de cumprimento da Lei nº 8.666/93, e alterações. Constatação de regularidade. Aprovação.**

**1-CONSULTA**

Submete-se à apreciação minuta de processo tendo em vista a Inexigibilidade de Licitação, visando contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de assessoramento contábil junto a Secretaria Municipal de Saúde-SEMSA.

Constam no processo os atos e procedimentos necessários à formalização da inexigibilidade de licitação, tais como: Razão da escolha, termo de declaração de reserva orçamentária, autorização para instauração do processo de contratação direta, decreto de nomeação do ordenador e respectiva certidão, juntada de documentos da empresa, proposta financeira da empresa, Justificativa e minuta do contrato.

**2- PARECER:**

A minuta da inexigibilidade de licitação em análise, apresenta como objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE JURUTI  
PROCURADORIA JURÍDICA

assessoramento contábil junto a Secretaria Municipal de Saúde-SEMSA. Tendo em vista a necessidade de profissionais com notória especialização, bem como a singularidade dos serviços a serem prestados dependem de conhecimento específico na área de contabilidade Pública, em especial as normativas do Tribunal de Contas dos Municípios (TCM), e o profissional que prestará os serviços de assessoramento e acompanhamento das questões de ordem técnico-contábeis.

Os serviços a serem desenvolvidos pela empresa contratada versam sobre assessoria e consultoria técnica especializada. Assim, a relevância do serviço exige providências necessárias para confecção de processo administrativo de dispensa de licitação para a contratação, pelo período de 12 (doze) meses, empresa especializada em Contabilidade Pública, para prestação dos seguintes serviços de Assessoria e Consultoria contábil ao Departamento de Contabilidade da Prefeitura, mas precisamente na Secretaria Municipal de Saúde.

## **2.1 - DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO: O CABIMENTO**

O ordenamento jurídico pátrio norteia as ações e regras para as contratações na Administração Pública, a nossa Constituição Federal e impõe condições necessárias para toda a atividade administrativa, o art. 37 expressa os princípios orientadores, devendo cumprir a seguinte determinação:

*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: (EC no 18/98, EC no 19/98, EC no 20/98, EC no 34/2001, EC no 41/2003, EC no 42/2003 e EC no 47/2005)*

*I-(...)*

*XXI – Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, os serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de*



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE JURUTI  
PROCURADORIA JURÍDICA

*condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetiva da proposta no termo da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*

As ressalvas mencionadas pelo inciso XXI, da nossa Carta Magna, se refere aos casos de dispensa de licitação, que ocorre através da modalidade licitação dispensável e inexigibilidade de licitação.

A inexigibilidade de licitação deriva justamente da inviabilidade de competição para o fornecimento dos bens ou serviços demandados pela Administração conforme estabelece o art. 25 da Lei nº 8.666/93, autorizando portanto a Administração a realizar contratação direta, sem licitação. Senão vejamos:

*Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*

*I – para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro comercial do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, federações ou Confederação Patronal, ou, ainda pelas entidades equivalentes;*

*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;*

*III – para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que condagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.*



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE JURUTI  
PROCURADORIA JURÍDICA

Como se vê, o dispositivo elenca três hipóteses de inexigibilidade, entretanto o caput do artigo, lembra que é inviável a competição "em especial", portanto, é importante lembrar que a expressão "em especial", permite claramente conceber a opção do legislador de não restringir as hipóteses de inexigibilidade, apenas àquelas previstas no dispositivo citado, o que significa que em outras situações que a competição se mostre inviável, a licitação também será inexigível. Assim, "além das três hipóteses expressamente indicadas – fornecedor exclusivo, serviços técnicos especializados e serviços artísticos – a lei permite que outras possam vir a legitimar a contratação sem licitação".

Desta forma, o caput do art. 25 apresenta função normativa autônoma, de modo que uma contratação direta poderá nele se fundar de forma exclusiva. Não se impõe que a hipótese seja enquadrada em um dos incisos do referido art. 25, que possui natureza exemplificativa.

Sobre o tema, vale transcrever a lição de Marçal Justen Filho:

*"Tratando-se de instituto complexo como se passa com a inexigibilidade, sua extensão dificilmente poderia ser estabelecida de modo meramente teórico. Dá-se um exemplo bastante esclarecedor. Se não existissem os três incisos do art. 25, muitos seriam tentados a restringir a inexigibilidade apenas aos casos de ausência de pluralidade de alternativas. A existência do dispositivo do inc. III evidencia que o conceito de inviabilidade de competição tem de ser interpretado amplamente, inclusive para abranger os casos de impossibilidade de julgamento objetivo. Em outras palavras, a análise dos incisos do art. 25 permite identificar o conceito de inviabilidade de competição consagrado no caput do dispositivo."*



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE JURUTI  
PROCURADORIA JURÍDICA

Configurando-se a inexigibilidade de licitação é prudente conhecer o entendimento da doutrina acerca do instituto administrativo, para o que analisando a obra acima citada, encontramos a seguinte interpretação:

*A gênese da inexigibilidade é a impossibilidade da competição, o que por isso, afasta a possibilidade de invocação dos princípios da moralidade e da igualdade. E o universo de seus destinatários é complexo, mais amplo, abrangendo pretendentes à contratação, administrados em geral, administradores e controladores da atuação da Administração Pública. Identificada que seja uma das hipóteses legais da inexigibilidade, nenhum desses universos de possíveis interessados está mais titulado ou legitimado a exigir a licitação: ela simplesmente não deverá ser realizada. (Figueiredo Ferraz, ob. Cit.)*

Buscando compreender o instituto da inexigibilidade, não podemos deixar de lembrar os ensinamentos de Diógenis Gasparini, in verbo.

*Inexigível é o que não pode ser exigido, asseguram os dicionaristas. Inexigibilidade, a seu turno, é a circunstância do que não pode ser exigido. Desse modo, a inexigibilidade da licitação é circunstância de fato ou de direito encontrada no bem que se deseja adquirir, na pessoa que se quer contratar ou com que se quer contratar, que impede o certame, a concorrência...” (In, Direito Administrativo, 4ª ed. Saraiva, SP. 1995, p. 429).*

Na mesma sintonia, Vera Lúcia Machado D’Ávila, acata a definição sobre inexigibilidade, assim se manifestando:

*... a inexigibilidade de licitação se define pela impossibilidade de licitar por inexistirem produtos ou bens que tenham características aproximadas e que,*



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE JURUTI  
PROCURADORIA JURÍDICA

*indistintamente, possam servir ao interesse público, ou por inexistir pluralidade de particulares que possam satisfazer o fornecimento de bens e serviços. (In, Licitações e Contratos, 3ª ed. Malheiros, p. 85).*

Para Jessé Torres, "...as hipóteses dos incisos não têm autonomia conceitual; entender diversamente significa subordinar o caput do artigo a seus incisos, o que afronta regra palmar de hermenêutica; sendo, como devem ser, os incisos de um artigo subordinados à cabeça deste, a inexigibilidade de licitação materializa-se somente quando a competição for inviável." (Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 8ª. Ed, Renovar, p.342).

Há que ser lembrado que o Administrador público não está inteiramente livre para a contratação. É preciso a observância de determinados requisitos legais e constitucionais, **tudo devidamente demonstrado em processo de inexigibilidade.**

No que se refere à conveniência administrativa e o motivo da contratação, são inerente à competência, responsabilidade e do gestor público, sendo irrenunciável por parte desse agente público. Entretanto a discricionariedade do administrador, exige proporcionalidade na consecução de atos que lhe são confiados.

O binômio discricionariedade-proporcionalidade, direciona seus efeitos não apenas sob o prisma normativo, mas também, sob o aspecto técnico que norteia a contratação.

Desta forma, a Assessoria Jurídica, compete avaliar a legalidade sob o aspecto normativo da não realização de licitação, verificando cuidadosamente o cabimento da hipótese de inexigibilidade. O mesmo não se dá quanto à apreciação do cabimento do objeto. Em suma, a apreciação empreendida por este órgão consultivo não tem o intuito de atestar as alternativas técnicas adotadas pelo agente público. Nesse sentido, Antonio Roque Citadini:



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE JURUTI  
PROCURADORIA JURÍDICA

*"Quando se tratar de contratação com dispensa ou inexigibilidade de licitação, o processo administrativo deverá conter a documentação própria para os casos, apontando a necessidade da contratação direta, especialmente os pareceres técnicos e jurídicos que dão suporte à contratação direta.*

*"O legislador dá grande realce ao exame pela Assessoria Jurídica, cuja manifestação e aprovação prévias são indispensáveis sobre a licitação (ou dispensa ou inexigibilidade), bem como a propósito das minutas de documentos mais importantes de todo o procedimento, tais como: editais, contratos, convênios ou ajustes, cujas minutas deverão ser previamente examinadas e aprovadas por aquele órgão. "O parecer sobre a licitação efetuado pela área jurídica da Administração não exime o administrador da responsabilidade por todos os atos da licitação." (Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas, São Paulo: Max Limonad, 2ª ed., 1997, p. 258)..*

Não existe delegação de responsabilidade do administrador – ou mesmo o compartilhamento desta – quando exarada a manifestação jurídica relativa à contratação. A solução técnica eleita é inerente à esfera de competência própria do agente administrativo, e só dele, não importando o pronunciamento desta Assessoria Jurídica, sob qualquer ótica, em juízo de conveniência e oportunidade.

Foi anexada a minuta do contrato para análise, esta deve seguir as regras previstas pelo art. 55 da Lei nº 8.666/93, verificando-se que constam as cláusulas relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: Cláusulas referente ao objeto, Obrigações das partes, valor do contrato, condições de pagamento, designação dos recursos orçamentários, reajuste, penalidades, recursos administrativos, rescisão, alterações, vigência, entrega e recebimento do objeto, publicidade e foro, estando portanto em consonância com o artigo mencionado.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE JURUTI  
PROCURADORIA JURÍDICA

**3- CONCLUSÃO:**

Diante do exposto, estando o processo de acordo com os permissivos legais, esta Assessoria manifesta-se pela **aprovação da contratação direta caracterizada pela inexigibilidade de licitação e minuta do contrato, nada tendo a opor quanto a contratação vez que atendem os requisitos exigidos pela Lei de Licitações.**

Nada mais havendo a analisar, devolvam-se os autos ao órgão consultante, para conhecimento e adoção de medidas pertinentes.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Juruti, 18 de janeiro de 2021.

**YASMIM CAROLINE PIMENTEL DO AMARAL**  
Sub-Procuradora do Município de Juruti  
Decreto 4.569/2021