

PARECER JURÍDICO

LAVRA: Assessoria Jurídica

DESTINATÁRIO: Prefeitura Municipal de Limoeiro do Ajuru/PA

OBJETO: Minuta de Edital – Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 1706001/2024-PMLA, Contratação de empresa para desenvolver as atividades de serviço de assessoria técnica na área da saúde, contemplando os sistemas e suas utilizações DIGSYS – SISMOB - INVESTSYS e outros.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA DESENVOLVIMENTO DE ATIVIDADES DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA TÉCNICA NA ÁREA DA SAÚDE. VERIFICAÇÃO DOS CRITÉRIOS. INTELIGÊNCIA DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. CONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE E LEGALIDADE.

1- RELATÓRIO

Trata-se de Processo administrativo encaminhado a esta assessoria jurídica, para análise acerca da regularidade jurídico-formal da contratação direta, por inexigibilidade de licitação nº 1706001/2024-PMLA, cujo objeto é a “*Contratação de empresa para desenvolver as atividades de serviço de assessoria técnica na área da saúde, contemplando os sistemas e suas utilizações DIGSYS – SISMOB - INVESTSYS e outros*”.

Neste cenário, os autos foram regularmente autuados pela Comissão Permanente de Licitação e se encontram instruídos com os seguintes documentos: **(I)** Processo de Dispensa de Licitação nº 1706001/2024-PMLA; **(II)** Autorização para instauração do procedimento; **(III)** Documentos de formalização da demanda; **(IV)** Estudo Técnico Preliminar; **(V)** Mapa de Riscos; **(VI)** Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; **(VII)** Justificativa da Inexigibilidade de Licitação; **(VIII)** e Minuta do Contrato.

Igualmente, constam ainda, documentos da empresa selecionada, como: Comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica; Certidão Negativa de Natureza Tributária e não Tributária, Certidão Judicial Cível Negativa; Certidão Judicial Criminal Negativa; Certidão Negativa de Débitos; Certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa

da União; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas; Certificado de Regularidade do FGTS-CRF; Proposta de Preço.

Dessa forma, o menor valor proposto foi o da empresa **GLEIBSON DE SOUSA GONCALVES & CIA LTDA, inscrita no CNPJ nº 04.959.897/0001-36.**

Na sequência, o processo foi remetido a esta assessoria, para a análise prévia dos aspectos jurídicos e minuta de contrato elaborado, consoante o art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021.

É o sucinto relatório, passamos a análise jurídica que o caso requer.

2- ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, registra-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, estando o exame destes, restritos aos aspectos jurídicos, não cabendo a esta assessoria adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da administração, nem tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnica e/ou administrativa, conforme disciplina o art. 53, §1º, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC), senão vejamos:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§1º- Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I- Apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II- redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Por conseguinte, a opinião técnica apresentada não é vinculante para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação diversa daquela emanada por esta Consultoria Jurídica. Portanto, este parecer se restringe aos parâmetros da Nova Lei de Licitações.

Feitas essas considerações, cumpre salientar que a Constituição Federal/1988 impõe ao Poder Público o dever de observar o princípio instrumental da licitação, cuja finalidade, em termos simplórios, é propiciar a contratação mais vantajosa à Administração. No entanto, verifica-se no

próprio dispositivo constitucional a existência de exceções à regra, em que o processo licitatório é inviável em razão da impossibilidade de competição, *in verbis*:

Art. 37, 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 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. (grifo nosso).

Com isso, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas. São os casos das licitações tidas por **inexigíveis, dispensadas ou dispensáveis**.

De tal missão se incumbiu a recente Lei Federal nº 14.133/2021, por meio de seus artigos 6º, inciso XVIII, alínea “c” e art. 74, caput, inciso III, alínea “c” da Lei Federal nº 14.133/2021, que dispõe da seguinte redação:

Art. 6º. Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

(...)

c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias; (grifo nosso).

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

(...)

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:

(...)

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (grifo nosso).

Em consonância com o exposto acima, no caso dos autos, a Prefeitura Municipal de Limoeiro do Ajuru, justifica tecnicamente que os serviços a serem contratados pela modalidade em apreço, são os únicos a atenderem a necessidade da Administração, justificando, nesse ponto, a impossibilidade de competição.

Registra-se que a presente manifestação referencial, limitar-se-á à hipótese de contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos profissionais de natureza singular, para os fins pretendidos nos termos do art. 6º, inciso XVIII, alínea “c” e o art. 74, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021.

Assim, no art. 74 do novo estatuto licitatório, o legislador faz uma lista exemplificativa de situações que podem caracterizar essa ausência de competição, e, conseqüentemente, levar à inexigibilidade, incluindo-se aí as contratações de natureza predominantemente intelectual, cujo fornecedor tenha notória especialização na área, podendo, no presente caso, ser comprovada conforme indicado no §3º do mesmo dispositivo, *in verbis*:

Art. 74. §3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de **notória especialização** o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato. (grifo nosso).

Observa-se que o requisito da notória especialização exigido na Lei não é a especialização comum, mas a especialização notória, ou seja, diferenciada, dotada de qualidade mais reconhecida, consagrada no respectivo ramo da atuação, o que acarreta a necessidade de demonstrar experiência, credibilidade e confiança na prestação dos serviços contratados, motivo pelo qual a competição é inviável.

Quanto a necessidade de se demonstrar a singularidade trazemos a decisão da Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos da Advocacia-Geral da União – AGU, através do Parecer n.º 00001/2023/CNLCA/CGU/AGU, que entendeu pela “*desnecessidade da singularidade para contratação do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021*”.

Dessa forma, de acordo com o entendimento supra e consoante a NLLC, não há o que se falar em singularidade do serviço, sendo requisito totalmente dispensável.

Não obstante o entendimento acima, o qual nos filiamos, é importante destacar que a empresa contratada preenche as seguintes circunstâncias: **a)** os serviços são específicos e possuem peculiaridades quanto à maneira e o modo de prestação, somente podendo ser realizados com confiabilidade por pessoas habilitadas e capacitadas; **b)** os serviços apresentam complexidade

técnica e devem ser feitos sob encomenda por um terceiro, devendo este reunir um conjunto de atributos que não podem ser mensurados por critérios objetivos; e c) os serviços não devem ser padronizados, básicos e convencionais.

Sendo assim, podemos observar que a previsão de inexigibilidade de procedimento licitatório aplica-se aos serviços pleiteados, em virtude deles se enquadrarem perfeitamente como serviço técnico especializado, cuja singularidade, tecnicidade e capacidade do profissional, tornam inexequível a realização de licitação.

Dessa forma, consoante requisitos previstos em lei, restou comprovado que a empresa proponente possui experiência e conhecimentos específicos relacionados aos serviços pleiteados no presente processo, o que indica a idoneidade para atender a necessidade do presente, conforme preleciona o art. 74, §3º da Lei nº 14.133/2021.

2.1- DA ANÁLISE QUANTO A DOCUMENTAÇÃO ANEXADA

Analisada a questão referente ao enquadramento da contratação direta, cumpre agora examinar a observância dos requisitos legais impostos. Nesse particular, vale salientar, que na contratação direta, o processo deve ser instruído, documentalmete, de acordo com o art. 72 da Lei 14.133/2021, o que no presente caso foi devidamente verificado, vejamos:

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. (grifo nosso).

No caso trazido à baila, temos que a Prefeitura Municipal especificou as necessidades visando usufruir dos serviços objetivados, justificando as dimensões das atuações técnicas que se busca contratar, bem como as atuações corroboradas na proposta contratual apresentada pelo particular, demonstrando simetria entre a necessidade pública e a execução dos serviços.

Pari passu, há de se observar, que foram atendidas as exigências contidas no citado artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, que devem, necessariamente, integrar o corpo dos autos, a fim de conferir-lhe legalidade e adequação, essencialmente, no que tange à razão da escolha do contratado e justificativa de preço, estando dentro dos padrões da razoabilidade.

No que tange à **minuta do contrato** e sua concordância com as imposições do Art. 92 da Lei 14.133/2021, observa-se a obrigatoriedade da abordagem das seguintes cláusulas:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a **vinculação ao edital** de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o **regime de execução** ou a forma de fornecimento;
- V - o **preço e as condições de pagamento**, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - **os prazos** de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o **crédito pelo qual correrá a despesa**, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - **os direitos e as responsabilidades das partes**, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a **obrigação do contratado** de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção. (grifo nosso).

Por fim, da análise da minuta do contrato vinculado ao instrumento convocatório entende-se que os requisitos mínimos do Art. 92 da Lei licitações foram atendidos, havendo o atendimento aos preceitos legais, bem como a observância das minúcias necessárias a adequada prestação do serviço, conforme demanda da administração pública, dentro das especificações contidas no edital.

Além disso, vislumbra-se do restante da documentação colacionada, que foram apresentados todos os documentos necessários. Respeitando-se, assim, o que a lei estabelece para a legalidade das contratações diretas.

Recomenda-se, portanto, que o ato que autoriza a contratação direta seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão, bem como ocorra divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para a eficácia do contrato, conforme disciplina os artigos 72, P.Ú. e 94 da Lei n.º 14.133/2021.

Feitas estas premissas, infere-se que o procedimento para realização da Inexigibilidade de Licitação, até o presente momento, encontra-se em conformidade com os parâmetros legais, não havendo obstáculos jurídicos à sua abertura.

Desta feita, entendemos que o procedimento atendeu as exigências previstas na legislação atinente.

3- PARECER

Ante o exposto, consoante as informações e documentos trazidos aos autos, bem como diante das peculiaridades do caso concreto, esta Assessoria Jurídica **OPINA** pela possibilidade de contratação direta, por Inexigibilidade de Licitação da empresa GLEIBSON DE SOUSA GONCALVES & CIA LTDA, inscrita no CNPJ nº 04.959.897/0001-36, para prestação de serviços técnicos profissionais, de forma a atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Limoeiro do Ajuru/PA, uma vez que esta cumpriu com a legalidade processual que a norma vigente requer.

Por fim, registro que está o presente processo condicionado à apreciação e aprovação da autoridade superior.

É este o parecer. Salvo melhor juízo.

Limoeiro do Ajuru-PA, 27 de junho de 2024.

DANIEL PINHEIRO CORREA
Assessoria Jurídica de Limoeiro do Ajuru/PA
OAB/PA nº 34.887