



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ACARÁ  
PODER EXECUTIVO  
PROCURADORIA MUNICIPAL

**PARECER JURÍDICO Nº 080-A/2023**

**I – IDENTIFICAÇÃO:**

**Processo Licitatório nº 6/2023-00019 – Inexigibilidade de Licitação.**

**De:** Abrão Jorge Damous Filho – Procurador Municipal.

**Para:** Exmo. Sr. Presidente da Comissão Permanente de Licitação.

**Objeto:** **Contratação de serviços de consultoria em gestão pública, na estruturação e apoio administrativo, objetivando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social de Acará/PA, cujo contratado é T. C. DA SILVA SUPORTE DIGITAL (CNPJ Nº 27.389.882/0001-85).**

**Órgão Consulente:** Comissão Permanente de Licitação (CPL).

**II – RELATÓRIO:**

Trata-se de consulta encaminhada pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação para análise e emissão de parecer jurídico concernente ao procedimento administrativo na modalidade **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 6-2023/00019**, cujo objeto é a **contratação de serviços de consultoria em gestão pública, na estruturação e apoio administrativo, objetivando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social de Acará/PA, cujo contratado é T. C. DA SILVA SUPORTE DIGITAL (CNPJ Nº 27.389.882/0001-85), no valor total de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais), pelo período de 04 (quatro) meses.**

Depreende-se dos presentes autos: solicitação de abertura de processo; ofício endereçado à empresa escolhida para prestação dos serviços; termo de referência; justificativa; proposta financeira da empresa; documentos de habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação econômico financeira, **atestado de capacidade técnica**; pesquisa de mercado; dotação orçamentária; termo de autorização de despesa; ato de designação da Comissão Permanente de Licitação – CPL; autuação do processo administrativo; minuta do contrato e despacho de encaminhamento dos autos a esta Procuradoria para análise e parecer.

**É o sucinto relatório, passo a opinar.**

**III – CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS:**

A Seção IV da Lei nº 8.666/93, que trata do Procedimento e Julgamento dos processos licitatórios, prescreve em seu artigo 38, inciso VI:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: [...]

**VI – pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade.** (Destacamos)

Ademais, dispõe o parágrafo único do mesmo dispositivo legal que "as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por Assessoria Jurídica da Administração." Em cumprimento, portanto, à determinação legal, passa-se à análise da questão trazida nestes autos.

**IV – DA ANÁLISE JURÍDICA:**

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ACARÁ**  
**PODER EXECUTIVO**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**

---

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

#### **4.1. DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO:**

A Constituição Federal, ao tempo em que estabelece o princípio licitatório, prevê também a possibilidade de o legislador estabelecer exceções ao dever geral de licitar:

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.

Tais exceções encontram-se especialmente dispostas pela Lei nº 8.666/93, que traz normas gerais de licitação e contratos para a Administração Pública em todos os seus âmbitos:

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Dentre as possibilidades de contratação direta, previstas pela Lei nº 8.666/93, têm-se as situações de licitação dispensada (art. 17), de licitação dispensável (art. 24) e as hipóteses de inexigibilidade (art. 25), esta última exceção legal ao dever geral de licitar refere-se especificamente ao caso em análise.

A inexigibilidade de licitação se configura num cenário em que a competição se revela impossível de ser realizada, sendo esta sua marca nodal. Essa impossibilidade sempre decorre do objeto, seja porque único, como nos casos de produto exclusivo, seja porque, mesmo não sendo exclusivo, se mostra inconciliável com a ideia de comparação objetiva de propostas.

Neste sentido é a doutrina de Rafael Carvalho Rezende Oliveira (Curso de Direito Administrativo, 2018, p. 474):

A inexigibilidade de licitação pressupõe a inviabilidade de competição, na forma do art. 25 da Lei 8.666/1993. Tecnicamente, é possível afirmar que a inexigibilidade não retrata propriamente uma exceção à regra da licitação, mas, sim, uma hipótese em que a regra sequer deve ser aplicada.

Trata-se da não incidência da regra constitucional da licitação, em razão da ausência do seu pressuposto lógico: a competição.

A inviabilidade de competição pode decorrer de duas situações distintas:

- a) impossibilidade fática de competição (ou impossibilidade quantitativa): o produto ou o serviço é fornecido por apenas um fornecedor (ex.: fornecedor exclusivo); e
- b) impossibilidade jurídica de competição (ou impossibilidade qualitativa): ausência de critérios objetivos para definir a melhor proposta, de modo que a licitação não teria o condão de estabelecer julgamento objetivo (ex.: contratação de artista).

A inexigibilidade de licitação possui duas características principais:



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ACARÁ**  
**PODER EXECUTIVO**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**

---

- a) rol legal exemplificativo: os casos de inexigibilidade não dependem de expressa previsão legal, pois decorrem da circunstância fática que demonstra a inviabilidade da competição, o que é pelo art. 25 da Lei 8.666/1993 que utiliza a expressão “em especial” antes de enumerar, exemplificativamente, alguns casos de inexigibilidade; e
- b) vinculação do administrador: constatada no caso concreto a impossibilidade de competição, a licitação deve ser afastada, justificadamente, sob pena de se estabelecer procedimento administrativo, que demanda tempo e dinheiro (princípios da eficiência e da economicidade), para se fazerem escolhas subjetivas ao final.

A situação ora em exame enquadra-se na hipótese de impossibilidade fática de competição, conforme se verá.

A contratação direta por inexigibilidade de licitação fundamenta-se no art. 25 da Lei nº 8.666/93, o qual elenca rol exemplificativo:

- 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 do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;
- II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;**

O inciso II do supracitado art. 25 prevê a inexigibilidade para os serviços técnicos especializados, referenciados no art. 13, da Lei 8.666/93.

Dentre os serviços técnicos para cuja realização a licitação é inexigível, estão incluídos os serviços de assessorias ou consultorias técnicas (art. 13, III). Vê-se, portanto, que a própria lei especifica os casos de exceção à regra geral, uma vez que determina a inexigibilidade de licitação para esses casos.

Destarte, percebe-se de forma cristalina a possibilidade da atividade **de consultoria em gestão pública, na estruturação e apoio administrativo** ser enquadrada, para fins de acerto legal, no inciso III do art. 13, da Lei 8.666/93, que traz rol exemplificativo de atividades que podem ser contratadas através de inexigibilidade de licitação, uma vez que se trata de assessoria e consultoria técnica de serviço especializado.

Ademais, reforçando a possibilidade de contratação de assessoria e consultoria técnica de serviço especializado por meio de inexigibilidade de licitação, foi promulgada a Lei 13.303/2016, que estabelece no bojo de seu art. 30, II o seguinte:

Lei nº. 13.303/2016

Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:

[...]

II - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

[...]

c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

Destarte, nota-se que a Lei 13.303/2016 reconheceu a umbilical relação entre os conceitos de natureza singular e notória especialização, optando pela comprovação da notória especialização do contratado.

Também não se pode olvidar da natureza singular do serviço aludido, considerando que o contratado possui notória especialização na área, sendo referência no seu setor de atuação.

Neste sentido, a Súmula no 39 do TCU é extremamente elucidativa, reforçando o entendimento quanto ao tema, senão, vejamos:



**ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ACARÁ  
PODER EXECUTIVO  
PROCURADORIA MUNICIPAL**

---

A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Com efeito, percebe-se que o objeto da presente contratação não se trata de um serviço geral, onde qualquer treinamento satisfaria as necessidades da Prefeitura de Acará/PA.

Trata-se, sim, de serviço especializado, cuja demanda requer fornecimento específico de serviço.

**V – CONCLUSÃO:**

Ante o exposto, OPINA-SE favoravelmente à contratação direta da empresa **T. C. DA SILVA SUPORTE DIGITAL (CNPJ Nº 27.389.882/0001-85)**, que fornecerá **serviços de consultoria em gestão pública, na estruturação e apoio administrativo, objetivando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social de Acará/PA**, mediante inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93.

APROVA-SE ainda a minuta contratual juntada aos autos, tendo em vista que atende os requisitos e cautelas recomendados pela Lei nº 8.666/93.

É o parecer, ora submetido à douta apreciação superior.

Acará/PA, 04 de setembro de 2023.

---

**Dr. Abrão Jorge Damous Filho – OAB/PA 12.921  
PROCURADOR DO MUNICÍPIO DE ACARÁ/PA**