



PARECER JURÍDICO Nº 491/2021 PGM-PMCC

Requerente: Comissão Permanente de Licitação
Referência: Processo Licitatório nº 304/2021/PMCC

EMENTA: ANÁLISE JURÍDICA DA LEGALIDADE DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CREDENCIAMENTO DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS QUE POSSUAM AGÊNCIA NO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS BANCÁRIOS DE RECOLHIMENTO DE TRIBUTOS, IMPOSTOS, TAXAS, DÍVIDA ATIVA E DEMAIS RECEITAS PÚBLICAS DEVIDAS À MUNICIPALIDADE, ATRAVÉS DA DAM, EM PADRÃO FEBRABAN, POR INTERMÉDIO DE SUAS AGÊNCIAS, COM PRESTAÇÃO DE CONTAS POR MEIO MAGNÉTICO DOS VALORES ARRECADADOS. ANÁLISE DE MINUTA. ART. 38 PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI 8.666/93.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Autos do Processo Licitatório nº 304/2021/PMCC, na modalidade inexigibilidade, nos termos do art. 25, II, da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, com o fito de promover a contratação empresa especializada em prestação de serviços de credenciamento de instituições financeiras que possuam agência no município de Canaã dos Carajás para prestação de serviços bancários de recolhimento de tributos, impostos, taxas, dívida ativa e demais receitas públicas devidas à municipalidade, através de DAM, em padrão FEBRANBAN, por intermédio de suas agências, com prestação de contas por meio magnético dos valores arrecadados.

O processo está instruído com a Solicitação de Inexigibilidade de Licitação (fl.002); Proposta de Preços (fls.003/008); Termo de Referência (fls. 009/017); Portaria Designação de Fiscal de Contrato (fls. 019); Declaração Orçamentária (fls.);



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

Autorização da Chefe do Executivo (fl. 018); Autuação (fl. 026); Processo administrativo de inexigibilidade (fl. 028); Minuta e seus anexos (fls. 028/045).

Visto isso, a Presidente da CPL encaminhou os autos do processo a esta Procuradoria para parecer jurídico nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993.

Sendo assim, passamos a análise jurídica do caso em tela, ressaltando que o presente parecer será opinativo, de modo que tal opinião não vincula o administrador público, podendo o administrador público entender de modo diverso.

2. ANÁLISE JURÍDICA

Excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos e/ou requisitos eminentemente jurídicos do presente procedimento.

Repetindo o preceito constitucional, o artigo 2º da Lei n. 8.666/93 estabelece a regra geral da necessidade da licitação, inclusive para os serviços cuja conceituação se contém no inciso II do artigo 6º, englobando os trabalhos técnicos profissionais.

Autorizado pela Constituição, o legislador ordinário previu hipóteses em que a licitação é dispensada (alíneas dos incisos I e II e § 2 do artigo 17), dispensável (artigo 24) e inexigível (artigo 25), todos da Lei n. 8.666/93. É dispensada quando, pela sua própria natureza, o negócio tem destinatário certo ou quando é inviável a competição que se busca com a licitação como, por exemplo, a permuta de um imóvel por outro. Mas, a distinção essencial que se deve fazer é entre dispensa e inexigibilidade de licitação. Na primeira, há, em tese, possibilidade de competição, que, contudo, a lei não torna obrigatória, mas facultativa, à descrição do Poder Público. Já na inexigibilidade não há essa possibilidade. Não é a lei que a torna inexigível; é a própria natureza do objeto que impõe tal solução, também reservada para os casos em que uma única pessoa possa atender às necessidades da Administração.





Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

O caso em análise versa sobre a inexigibilidade de licitação para a contratação de empresa especializada para aplicação de curso de capacitação aos servidores públicos do controle interno de prefeituras, câmaras e autarquias – o que não é vedado, porém deve observar os princípios constitucionais que regem a Administração Pública e as disposições da Lei nº 8.666/93.

O art. 25, inciso II, da Lei n. 8.666/93 prevê a inexigibilidade de licitação quando houver inviabilidade de competição, especificamente nos casos de contratação dos serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, de acordo com o rol disposto no art. 13 do mesmo diploma legal, abaixo transcrito:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

(...)

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

Art. 25. 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;

Depreende-se da leitura do art. 13, inciso V, que se consideram serviços técnicos especializados o trabalho concernente ao patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas. É dizer que, a previsão de inexigibilidade de procedimento licitatório aplica-se aos serviços pretendidos, em virtude deles se enquadrarem como serviço técnico especializado, cuja singularidade, tecnicidade e capacidade do profissional, tornam inviáveis a realização de licitação.

Se o serviço é de natureza singular e o profissional a ser contratado, de especialização tão notória que o seu trabalho se revele, indiscutivelmente, sem sombra de dúvida, como o mais adequado à satisfação dos interesses em causa, a contratação pode ser feita nos termos dos arts. 25, II e § 1º, c/c 13, V e § 3º, observando-se, ainda, os arts. 25, § 2º, 26, 54 e 55 da Lei n. 8.666/93.



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

O exame da oportunidade e conveniência da contratação cabe ao administrador que se deve orientar na defesa do interesse público.

E exige mais a Lei: a especialização deve ser notória, ou seja, deve haver o reconhecimento público da alta capacidade do profissional, do seu valor indiscutível. A própria Lei fornece os elementos objetivos por meio dos quais se pode aferir a notoriedade da especialização do profissional: "desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou (...) outros requisitos relacionados com suas atividades" que permitam "inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato" (§ 1º do artigo 25 da Lei n. 8.666/93).

Já a singularidade do serviço que a lei preceitua como condição para a contratação dos serviços (II do artigo 25 da Lei n. 8.666/93), o ministro Eros Roberto Grau afirma que a mesma está atrelada à confiabilidade que é depositada a um determinado profissional ou empresa. Para o Min., ser um serviço singular, não significa que ele seja necessariamente o único, já que outros poderiam realizá-lo. A distinção encontra-se no modo e no estilo de determinado contratado ("Extraído do artigo inexigibilidade de Licitação – serviços técnicos especializados – notória especialização, in RDP 99/70).

Em razão da confiança intrínseca, nota-se que a inexigibilidade de licitação é único meio para a contratação de empresa especializada para aplicação do curso para a Administração Pública. Isso porque, a inexigibilidade de licitação pode se manifestar ainda quando existam vários especialistas aptos a prestarem o serviço pretendido pela Administração, já que todos eles se distinguem por características marcadas pela subjetividade, por suas experiências de cunho particular. Por esse motivo, a Administração, utilizando-se da discricionariedade a ela conferida, avaliando conceitos de valor, variáveis em grau maior ou menor, escolhe um dos especialistas em detrimento dos demais existentes.

Assim, como o grau de confiança depositado na contratação do profissional, em razão da sua carga subjetiva, não é suscetível de ser valorado no bojo de um certame





Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

licitatório e se encontra no âmbito de atuação discricionária do administrador público, razão pela qual a competição em um procedimento licitatório padrão se torna inviável.

Até o presente momento, segue o entendimento pela legitimidade da contratação pela via de inexigibilidade, da seguinte forma:

EMENTA PELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANO AO ERÁRIO E OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ILEGITIMIDADE PASSIVA DOS SÓCIOS DE PESSOA JURÍDICA. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÁBEIS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO E SINGULARIDADE VERIFICADAS. AUSÊNCIA DE DOLO OU CULPA. IMPROBIDADE NÃO CARACTERIZADA. (...) 2. A notória especialização guarda um conceito relativo, que pode variar de acordo com a localidade da prestação contratual, o que implica a possibilidade de determinado profissional, detentor de alguns atributos ou de específica formação, ser reconhecido como notório especialista em uma pequena cidade ou região, embora seu trabalho e sua reputação sejam totalmente desconhecidos em uma grande capital. Já o requisito da singularidade envolve elemento objetivo, sendo uma característica diferenciadora do objeto. É o serviço pretendido pela Administração que é singular e não aquele que o executa, caso contrário, estaríamos diante de uma exclusividade. 3. Inexistindo na municipalidade escritório contábil com experiência comprovada em contabilidade pública, como a empresa recorrida que, inclusive, já prestava serviços para diversas outras Prefeituras e Câmaras Municipais dos Estados de Goiás e Tocantins, não há se falar em ausência de notória especialização e singularidade a justificar a inexigibilidade da licitação. 4. Consoante recente entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a interpretação sistemática e teleológica da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92), informa que a prática de ato ilegal, por si só, somente constituirá improbidade administrativa quando a lesão ao erário ou ilegalidade tiver motivação que atente contra as pautas de moralidade administrativa, ou seja, quando a prática de ato vedado pela lei é levada a efeito com dolo ou culpa do gestor público, notadamente porque o que a lei visou coibir foi a administração desonesta e não a insipiente, razão pela qual, ausente o elemento subjetivo, não se há falar em violação do princípio da moralidade estabelecido no caput do art. 37 da Constituição Federal/88. (ARE 664945, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 18/03/2014, publicado em DJe-057 DIVULG 21/03/2014 PUBLIC 24/03/2014)

No mesmo sentido o STJ já possuía entendimento:

ADMINISTRATIVO.	AÇÃO	CIVIL	PÚBLICA.
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.	CONTRATAÇÃO	DE	
ADVOGADO.	LICITAÇÃO.	INEXIGIBILIDADE.	EXPRESSA
PREVISÃO	LEGAL.	SERVIÇO	SINGULAR
			E NOTÓRIA





Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

ESPECIALIZAÇÃO. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ.

1. A contratação de serviços de advogado por inexigibilidade de licitação está expressamente prevista na Lei 8.666/93, arts. 25, II e 13, V. 2. Para concluir-se de forma diversa do entendimento do Tribunal a quo "A excepcionalidade, a extraordinariedade, a relevância do serviço justificam a contratação especial, independentemente de licitação", seria necessário o reexame fático probatório dos autos, inviável na via manejada, a teor da Súmula 7 do STJ.

3. Recurso especial não conhecido. (STJ, Superior Tribunal de Justiça, Recurso Especial n. 726.175-SP, Rel. Ministro Castro Meira)

Visto isso, para cumprir os requisitos legais e provar a notória especialização, foram juntados Certificados de cursos, bem como um Atestado de Capacidade Técnica, todos em nome dos sócios da empresa a ser contratada, o qual prestará serviços para a mesma junto ao município. Para o mesmo fim, consta nos autos outro Atestado de Capacidade Técnica em nome empresa a ser contratada, o que deve ser detalhadamente observado pela ordenadora de despesa.

Desse modo, provada a especialização notória da empresa que se inexistência de licitação para a contratação, cabe ao administrador público a discricionariedade para definir sobre a singularidade dos serviços prestados pela empresa em questão.

Ratifica-se por oportuno que a necessidade de contratação de empresa prestadora de serviços para a administração pública.

Resta explanada a possibilidade técnica da presente modalidade de inexigibilidade de licitação, estando plenamente instruído o processo sob a ótica legal. Ressalta que todos os documentos de qualificação financeira, ainda que presentes aos autos, deverão ser conferidos, de forma reiterada e repetida, com o fito de restarem válidos e regulares quando da assinatura do instrumento contratual, por força de determinação legal, como previsto na Lei n. 8.666/93.

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, observados os comentários acima, corroborado o procedimento pelo parecer técnico acostados aos autos, e diante da especificidade dos serviços, assim como, invocando os princípios básicos norteadores dos atos administrativos, quais sejam: a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a igualdade,





Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

a publicidade, a probidade administrativa e o julgamento objetivo, não vislumbramos óbice legal ao presente procedimento de Inexigibilidade de Licitação, ato continuo APROVO a minuta do contrato apresentado nos termos parágrafo único artigo 38.

É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência, S.M.J.

Canaã dos Carajás, 02 de dezembro de 2021.


CHARLOS CAÇADOR MELO
Procurador Geral do Município
Port. 271/2021-GP