PARECER JURÍDICO Nº 12.27.002/2021

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 2021/019 – SEMAD/SEOF

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2021/12.16.002 – SEMAD/PMM

ÓRGÃOS INTERESSADOS: PREFEITURA MUNICIPAL/SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E SECRETARIA MUNICIPAL DE ORÇAMENTO E FINANÇAS.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INEXIGIBIIDADE DE LICITAÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 25, DA LEI N. º 8.666/93. CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA EM SOLUÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE LICENÇA DE USO DE SOFTWARE PARA GERENCIAR SISTEMA INTEGRADO PARA GESTÃO PÚBLICA, EM ATENDIMENTO AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE MARITUBA/PA.

I - DO RELATÓRIO

A Comissão Permanente de Licitação, representada no ato pelo seu Presidente, solicitou dessa Assessoria Jurídica a emissão de parecer conclusivo a respeito da legalidade do procedimento, ocasião em que encaminha para análise a minuta contratual, referente a celebração de contrato para Prestação de Serviços de Locação de licença de uso de software para gerenciar Sistema Integrado para Gestão Pública, em atendimento as necessidades da Prefeitura Municipal do Município de Marituba/PA, conforme especificações contidas no correspondente processo.

Inicialmente, cumpre salientar que os Pareceres Jurídicos são atos pelo qual os órgãos consultivos da Administração emitem opiniões sobre assuntos técnicos de sua competência, de tal forma que os pareceres visam elucidar, informar ou sugerir providências administrativas nos atos da Administração.

Nesse diapasão, foi apresentada a justificativa para contratação de Assessoria e Consultoria Técnica Especializada nos seguintes termos:

> *" É necessário que seja formalizado a contratação visando atender inúmeras necessidades da Administração Pública deste Município, visando dar maior celeridade aos procedimentos contábeis, financeiros, orçamentários, patrimoniais e gerenciais, assim como de fiscalização das atividades econômicas. Sendo assim pretende-se através desta locação de licença de uso de software e implantação de sistemas, como foco principal, atender as necessidades da legislação Federal, Estadual e do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, obtendo resultado de controle e eficiência para atender a Prefeitura Municipal e demais órgãos do Poder Executivo. "*

Com amparo no art. 25, da Lei n. º 8.666/93, a Comissão Permanente de Licitação entendeu que se trata de inexigibilidade de licitação, ocasião em que autuou o referido processo.

Aos autos foram juntados os seguintes documentos:

1) Solicitação feita pela Secretaria Municipal de Orçamento e Finanças – SEOF na qual é requerido a contratação da prestação de serviços;

2) Termos de Referência;

3) Propostas de Preços e Documentação Jurídica, Fiscal e Trabalhista, Qualificação Técnica e Qualificação Econômico-Financeira;

4) Solicitação de Dotação Orçamentária;

5) Indicação de Dotações Orçamentárias;

6) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;

7) Autorização para contratação;

8) Justificativa da Comissão Permanente de Licitação; e

9) Minuta do Contrato.

É o breve relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressalta-se que o exame dos presentes autos se restringe aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço de mercado, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais. O papel do órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos. Excluindo-se os aspectos técnicos e econômicos do procedimento, passemos, estritamente, a análise dos aspectos jurídicos do presente processo licitatório.

É importante observarmos que as contratações efetuadas pelo Poder Público devem, em regra, ser precedidas de licitação. Nesse sentido, dispõe o art. 2° da Lei n.º 8.666/93. A Constituição Federal de 1988, em seu inciso XXI, do art. 37, delineou e fixou a licitação como princípio básico a ser observado por toda Administração Pública, *in verbis*:

> *"Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos o da União, dos Estados, dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e também ao seguinte:*
> *(...)*
> *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. "*

Percebe-se, portanto, que o dever de licitar possui viés constitucional. Esta obrigação significa não apenas aceitar o caráter compulsório da licitação em geral, mas também respeitar a modalidade já definida para a espécie de contratação a ser buscada.

Acontece que a própria Constituição da República, como sobredito, delega às legislações infraconstitucionais o possível modo de operar, dentre eles as hipóteses em

que as contratações da Administração Pública não serão precedidas de processos licitatórios, o que não dispensa um processo administrativo, ressalta-se.

Essas exceções normativas denominam-se dispensa e inexigibilidade de licitação, limitadas aos casos definidos nos artigos. 24 e 25 da Lei Federal nº 8.666/93, respectivamente.

Dentro do cenário fático é relevante enfatizar que a inexigibilidade de licitação é utilizada em casos que houver inviabilidade de competição, tratando-se de ato vinculado em que a administração não tem outra escolha, senão contratar, ocasião que a lei de licitações estabeleceu hipóteses legais em rol exemplificativo, como podemos observar na letra da lei, ao estabelecer o termo: "em especial", com posterior apresentação de três hipóteses.

Pelo exposto, passemos ao estudo da fundamentação legal da inexigibilidade de licitação que consubstancia a consulta, nos deparamos com o caput do artigo 25 da lei de licitações, senão vejamos:

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

Em consonância ao todo mencionado Hely Lopes Meirelles é bastante preciso, vejamos:

> *[...] a licitação é inexigível em razão da impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre eventuais interessados, pois não se pode pretender melhor proposta quando apenas um é proprietário do bem desejado pelo Poder Público, ou reconhecidamente capaz de atender às exigências da Administração no que concerne à realização do objeto do contrato.*

Ademais, a inviabilidade da competição prevista no caput do Art. 25 da Lei 8.666/93 vem sendo apresentada pelo gestor no termo de referência, ocasião em que demonstra enfaticamente as razões para pretensa contratação.

No caso dos autos, estamos diante de consulta sobre a possibilidade de contratação de pessoa Jurídica para "PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE LICENÇA DE USO DE SOFTWARE PARA GERENCIAR SISTEMA INTEGRADO PARA GESTÃO PÚBLICA, EM ATENDIMENTO AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL

DO MUNICÍPIO DE MARITUBA/PA", ocasião em que as premissas apresentadas acima levam a concluir ser perfeitamente possível a contratação de tais serviços.

Todavia, a escolha deverá recair sobre profissional ou empresa com habilitação específica, dotada de estudos, experiências, publicações, desempenho anterior, aparelhamento, organização, equipe técnica ou outros do gênero que ateste notória especialização, bem como o serviço seja de natureza singular, ou seja, próprias do executor e com grau de confiabilidade do profissional ou empresa.

Diante do todo já analisado, esta Assessoria Jurídica entende ser caso de se proceder à inexigibilidade de licitação, com obediência ao apregoado no art. 26, da Lei n.º 8666/93, vejamos:

> *Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)*
> *Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:*
> *I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;*
> *II - razão da escolha do fornecedor ou executante;*
> *III - justificativa do preço;*
> *IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)*

É salutar delinear que a Comissão Permanente de Licitação deverá observar as formalidades do Parágrafo único do dispositivo de lei citado, devendo, ainda, ocorrer as comunicações necessárias para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo legal, como condição para a eficácia dos atos.

Quanto à minuta de contrato apresentada, entendo que está em conformidade com o disposto no artigo 55 da Lei 8.666/93, eis que verificando seu conteúdo estão presentes todas as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo, assim como especificações necessárias a prestação do serviço.

III - DA CONCLUSÃO

Friso que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de responsabilidade dos gestores envolvidos as informações prestadas, sobretudo a que declara necessidade da prestação do serviço, com base nas quais esta análise jurídica foi realizada e no pressuposto de ser impossível aguardar a realização de procedimento licitatório sem causar prejuízo à prestação dos serviços públicos envolvidos.

Destarte, a presente análise, realizada em tese, restringe-se aos aspectos formais de contratação, sendo de responsabilidade da autoridade competente dar cumprimento ao disposto no art. 26, Parágrafo único, incisos II e III, da Lei n. º 8.666/1993.

Assim, pautado em todo o ora exposto e fundamentado, **OPINO pelo prosseguimento do feito**, para contratação direta com a devida aplicação do permissivo de inexigibilidade contido no *caput* do art. 25, da Lei n. º 8.666/1993, que visa a celebração de contrato de prestação de serviço especializado entre a **PREFEITURA MUNICIPAL/SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO** e a empresa **ASP AUTOMAÇÃO, SERVIÇOS E PRODUTOS DE INFORMÁTICA LTDA, CNPJ n. º 02.288.268/0001-04**.

Quanto à minuta de contrato, consideramos que a mesma reúne os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie.

É o Parecer, à consideração superior.

Marituba/PA, 27 de dezembro de 2021.

WAGNER TADEU VIEIRA CARNEIRO

Assinado de forma digital por WAGNER TADEU VIEIRA CARNEIRO

WAGNER VIEIRA
Assessor Jurídico