



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO



**INEXIGIBILIDADE Nº 007/2019-PMT
PROCESSO Nº 20190118.**

OBEJTO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM LOCAÇÃO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA VIA INTERNET PARA CONTROLE DE ARRECADADAÇÃO MUNICIPAL, CONTROLE E EMISSÃO DE NOTAS FISCAIS E SERVIÇOS ELETRÔNICOS DA SECRETARIA DA FAZENDA DE TUCURUÍ/PA.

I – PRELIMINAR DE OPINIÃO:

Antes de se adentrar no mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal nº 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB. Desta forma, para confecção do presente instrumento, é de ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, §3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conveniência e finalidade.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial que segue, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência. O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública assim entende a jurisprudência:

PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que em sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF – MS 24.631-6 – DISTRITO FEDERAL – Relator (a): Min. Joaquim Barbosa – Julgamento: 09/08/2007 – Órgão Julgador: Tribunal Pleno – Publicação: DJ 01-02-2008.

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração do presente processo de licitação por inexigibilidade de licitação para devida análise quanto aos eventos ocorridos. Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos. Neste sentido cabe a ressalva técnica de que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo. Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas as finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

II – DA CONSULTA:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



Submete-se à apreciação o presente processo, tendo em vista a declaração de processo licitatório de INEXIGIBILIDADE Nº 007/2019-PMT, cujo objeto está acima descrito, atendendo ao disposto na Lei nº 8.666/1993. Os autos foram regularmente formalizados e se encontram instruídos com os seguintes documentos:

- a) Memorando nº 0206/2019-SEFAZ;
- b) Projeto Básico;
- c) Razão da Escolha do Fornecedor;
- d) Justificativa do Preço Proposto;
- e) Justificativa da Notória Especialização;
- f) Dotação Orçamentária;
- g) Proposta e Documentação da Empresa Selecionada;
- h) Termo de Autorização do Gestor Municipal;
- i) Natureza Singular do Objeto.

É o sucinto relatório.

II.1 INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 25, II da LEI N. 8.666/93:

Versam os autos em análise sobre contratação de empresa especializada em locação e assistência técnica via internet para controle de arrecadação municipal, controle e emissão de notas fiscais e serviços eletrônicos da Secretaria da Fazenda de Tucuruí/PA. A presente análise cingir-se tão somente à adequação jurídico-formal do procedimento aos ditames da Lei n. 8.666/93. A Constituição Federal de 1988, com o fito de promover princípios administrativos caros como os da igualdade, impessoalidade, publicidade e moralidade, previu a licitação como regra para contratação, pelo Poder Público, das suas obras, serviços, compras e alienações; regra que seria excepcionada apenas nos estritos casos previstos em lei.

Nesse sentido, o seu art. 37, inc. XXI, *in verbis*:

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:

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.

Por ser exceção, o afastamento do dever de licitar deve ser interpretado restritivamente. De modo que as hipóteses legais que legitimam a não realização de licitação, em geral, não comportam ampliação do seu sentido e alcance, sob pena de desvirtuamento do mandamento constitucional, que as tratou, volta-se a dizer, como exceção. Logo, nessa seara, o intérprete há de ater-se à lei, quase sempre, à sua literalidade. Dentre os casos excepcionados pela legislação estão aqueles nos quais, a competição, de algum modo, poderia conduzir a um resultado não satisfatório ao interesse público, legitimando-se, pois, o afastamento da competição, situação que a lei chamou de "inexigibilidade". No presente caso, almeja-se contratar empresa especializada em locação e assistência técnica via internet para controle de arrecadação municipal, controle e



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI
PROCURADORIA JURÍDICA



emissão de notas fiscais e serviços eletrônicos da Secretaria da Fazenda de Tucuruí/PA, com fundamento na inexigibilidade de licitação do art. 25, II, da Lei 8.666/93, *in verbis*:

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

I - (...);

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;

Da literalidade do dispositivo extrai-se que, para a configuração dessa hipótese de inexigibilidade, é necessário que solicitante demonstre a natureza singular dos serviços técnicos e a notória especialização da empresa e/ou profissional que irá contratar com a Administração Pública. Os professores IVAN BARBOSA RIGOLIN e MARCO TULLIO BOTTINO, com clareza ressaltam o significado de natureza singular nos processos de inexigibilidade:

"Singular é aquele serviço cujo resultado final não se pode conhecer nem prever exatamente antes de pronto e entregue; aquele cujas características inteiramente particulares, próprias do autor, o façam único entre quaisquer outros. O único elemento sabido nesse caso é que cada autor o fará de um modo, sem a mínima possibilidade de que dois produzam exatamente o mesmo resultado. Cada qual tem a chancela de um autor, sendo, nesse sentido, único. Caracterizada e justificada essa singular natureza, ao lado da comprovação documental de notória especialidade do autor, teremos a inexigibilidade de licitação para cada caso concreto que se apresente. Nem todo serviço constante do artigo 13 tem natureza singular, é o que se pretende ter esclarecido em definitivo. Um 'treinamento de pessoal' em tiro, ou em datilografia, não deixa de ser um treinamento de pessoal e o art. 13 consigna 'treinamento de pessoal' como serviço técnico especializado; mas não é a tal espécie de treinamento que se refere, pois esse não constitui 'serviço técnico profissional especializado', porém serviço comum, não singular, que qualquer empresa ou profissional do ramo pode executar perfeitamente igual, de modo plenamente descritível num edital de licitação, e cujos resultados são controláveis a todo tempo e exigíveis, certos e precisos, sempre".

Nesse vetor, vale ressaltar os julgados que seguem abaixo e que bem evidenciam a necessidade da existência dos requisitos "enquadramento no rol do artigo 13 da Lei 8.666/93 e singularidade" para tornar-se juridicamente possível a não exigência de licitação. Abaixo as seguintes ementas, *in verbis*:

"Contratação de serviços técnicos profissionais especializados. Notória especialização. Inexigibilidade de licitação. Singularidade. O Decreto-lei nº 2.300/96 já contemplava a espécie como de Inexigibilidade de licitação, desde que evidenciada a natureza singular dos serviços. **Têm natureza singular esses serviços quando, por conta de suas características particulares, demandem para a respectiva execução, não apenas habilitação legal e conhecimentos especializados, mas, também, ciência, criatividade e engenho peculiares, qualidades pessoais insuscetíveis de submissão a julgamento objetivo e por isso mesmo inviabilizadoras de qualquer competição** (TCE/SP, TC-133.537/026/89. Cons. Claudio Ferraz de Alvarenga, 29/11/95)".

"Inexigibilidade de licitação. **Notória especialização.** Não evidenciada a singularidade dos serviços. Ainda que a contratada detenha conhecimentos técnicos necessários a caracterizá-la como notoriamente especializada, **tal aspecto isoladamente não**



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI
PROCURADORIA JURÍDICA



autoriza a celebração direta do ajuste, eis que a inexigibilidade licitatória só se justifica quando conjugada a este requisito: o da singularidade dos serviços (TCE/SP, TC-30.590/026/95, Cons. Eduardo Bittencourt Carvalho, 27/03/96)".

"Contrato. Prestação de serviços de consultoria. Notória especialização. A notória especialização como motivo determinante da dispensa formal de licitação se configura quando os serviços a serem contratados pela Administração tiverem **característica de notável singularidade no modo da prestação ou resultado a ser obtido, suscetíveis de execução somente por determinados profissionais ou firmas de reconhecida correspondente especialização, em grau incomparável com os demais** (TCE/RJ. Cons. Humberto Braga, RTCE-RJ, nº 21, maio/90, p 165)".

Pois bem, presentes para a contratação os requisitos acima destacados, necessário, ainda, que o profissional ou empresa que se pretende contratar seja de notória especialização. Por sua vez, é o próprio § 1º, do artigo 25, da Lei de Licitações, que traz as diretrizes da definição do que seja notória especialização. Aduz o dispositivo em questão:

"Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato".

Por outro lado, a notória especialização deve estar relacionada com o objeto da contratação. Não se pode contratar um notório advogado para realização de uma obra de engenharia, por exemplo, IVAN BARBOSA RIGOLIN e MARCO TULLIO BOTTINO, mais uma vez, com peculiar precisão, trazem posicionamento elucidativo de tal questão, ao apontarem:

"Deve-se ter sempre em mente o binômio que faz inexigível a licitação, sendo que, se faltar um dos requisitos (um dos termos ou elementos do binômio), o serviço precisará ser licitado: o primeiro elemento - serviços de natureza singular (aqueles, todos, elencados nos incisos: I a VII do art. 13; outros, ainda, que a vida das Administrações indica existirem); segundo elemento - contratados com profissionais ou empresas de notória especialização no ramo pertinente ao objeto pretendido, e não em outro ramo. Se o serviço pretendido é de treinamento de pessoal, não adiantará para a entidade ser a firma em vista especializada em adestramento de cachorros para a polícia de narcotráfico, ou em treinamento de caratê para o serviço secreto".

Por outro lado, a notória especialização não estará presente quando o profissional preenche apenas um dos requisitos do § 1º, do artigo 25, da Lei de Licitações. Para tanto, necessário a concorrência de boa parte das exigências daquele dispositivo. Veja, nesse sentido, as esclarecedoras palavras de DIÓGENES GASPARINI, *in verbis*:

"Ainda, cabe aduzir que não é bastante, para comprovar a notória especialização, a demonstração de que o profissional ou empresa que se deseja contratar atende a um dos requisitos arrolados pelo mencionado § 1º do art. 25 da Lei federal das Licitações e Contratos da Administração Pública. Assim, não é o suficiente, por exemplo, a comprovação do bom desempenho anterior ou da existência de aparelhamento especial para que se tenha, sem mais delongas, por demonstrada a notória especialização do profissional ou empresa que se quer contratar. A notoriedade, cremos, deve ser resultante do atendimento de um conjunto mais ou menos largo desses requisitos. De fato, como entender-se alguém de notória especialização pelo simples fato de ter aparelhamento de alta tecnologia se não demonstra que sabe operá-lo? Será que alguém que durante anos executou o mesmo serviço (colocar porta em geladeira numa



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



linha de montagem) se transforma em profissional de notória especialização em razão dessa longa experiência?"

Verifica-se que ao justificar o preço no presente processo, a secretaria demonstrou tratar-se de prestação de um serviço técnico e especializado mencionados ao norte, bem como destacou os atestados de capacidade técnica da empresa, logo mostra experiência profissional da empresa – como reflexo de seu notório conhecimento e ainda demonstra que o seu sistema PORTAL JANELA ÚNICA é utilizado em diversos outros municípios do estado do Pará, assim em razão da sua singularidade, demonstra-se nestes termos inexigível por inviabilidade de competição, conforme artigo 25, inciso II da Lei de Licitações, em conformidade ao que dispõe a Resolução Administrativa Nº 43/2017/TCM-PA, de 19 de dezembro de 2017 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará.

Diante disto, em razão da notória especialização e da singularidade foi escolhida a empresa MAIA PRODUÇÃO DE SOFTWARES LTDA, onde a secretaria buscou justificar a dizer que é uma empresa que atende com exclusividade aos departamentos de Tributos Municipais, através do seu sistema PORTAL JANELA ÚNICA, o qual atende diversos municípios da região e do Estado do Pará, em consonância os documentos juntados denotam a natureza singular do objeto e vastajosa experiência profissional conforme atestados de capacidade técnica e demais documentos que refletem a notória especialização, o que enseja a contratação no que tange aos serviços detalhados na proposta e em obediência aos requisitos das especificações técnicas do Projeto Básico.

III – CONCLUSÃO:

Com tais considerações, e com base na documentação da secretaria de fazenda, verifica-se viável juridicamente a contratação almejada da para a realização do objeto do processo de inexigibilidade, com fundamento no artigo 25, inciso II da Lei Federal nº 8.666/1993, e suas alterações posteriores.

Ex positis, essa Procuradoria Jurídica **opina** de forma favorável ao prosseguimento do processo para contratação da empresa **MAIA PRODUÇÃO DE SOFTWARES LTDA** para LOCAÇÃO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA VIA INTERNET PARA CONTROLE DE ARRECADÇÃO MUNICIPAL, CONTROLE E EMISSÃO DE NOTAS FISCAIS E SERVIÇOS ELETRÔNICOS DA SECRETARIA DA FAZENDA DE TUCURUÍ/PA.

É o parecer, salvo melhor juízo.
Tucuruí/PA de 12 de agosto de 2019.

Clébia de Sousa Costa
Procuradora Municipal
Portaria nº 094/2019-GP
OAB/PA 13.915.