



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



Parecer nº 077/2021 -Controladoria Interna

Referência: Processo de Inexigibilidade

Assunto: Prestação de Serviços Técnicos Especializados de Assessoria e Consultoria Jurídica.

Interessado (a): Prefeitura Municipal de Novo Progresso/PA / Setor de Licitações

PARECER

RELATÓRIO:

Vem ao exame deste Controlador da Prefeitura Municipal de Novo Progresso, os autos de Contratação de empresa prestadora de serviços de consultoria jurídica Voltada ao Apoio nos Trabalhos Próprios da Comissão Especial de Restos a Pagar do Município de Novo Progresso/PA, Especialmente as Inscrições Processadas e Não Processadas Realizadas até 31/12/2021, Promovendo Auxílio Técnico na Avaliação dos Registros Estabelecidos, em Cumprimento ao Disposto no Artigo 2º do Decreto Municipal nº063/2021, com a Empresa EDWIN DE ALMEIDA COSTA, CNPJ Nº21.661.201/0001-00.

Importante ressaltar que é obrigatório que toda e qualquer contratação seja precedida de licitação, nos termos do artigo 37, inciso XXI. da Constituição Federal e artigo 1º da Lei nº 8.666/93 in verbis

"Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade 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.

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Desta forma, verifica-se que o tipo de contratação objeto da consulta, é uma exceção legal; trata-se de contratação por inexigibilidade de licitação, prevista no art. 25, inciso II, parágrafo 1º c/c art. 13, III, da lei nº 8.666 de 1993, que ora transcreve:

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





PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



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;

§ 1º 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.

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

I - Estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - Pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

IV - Fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - Patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

Por se tratar de exceção da lei, a contratação por dispensa ou, inexigibilidade de licitação, deve ser cautelosa e observar todas as formalidades previstas em cada caso, além dos procedimentos descritos no artigo 26, e também, no artigo 38 da Lei nº 8.666/93, regramento geral do procedimento de licitação, sob pena de incorrer em crime previsto na mesma lei, em seu art. 89, quando dispensado ou inexigir licitação da hipótese prevista em lei.

No que tange ao procedimento para a contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação, devem ser observadas as seguintes fases:

- Abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado e autorização respectiva para compra ou contratação da obra ou serviço, conforme o art.38, *caput*;

- Perfeita indicação do objeto pretendido pela Administração, conforme art. 14 e 7, se for o caso;

- Elaboração da minuta do contrato a ser firmado;





PODER EXECUTIVO PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



- Elaboração de parecer jurídico, com análise; da justificativa da inexigibilidade, conforme art. 26, *caput*; razão de escolha do fornecedor, conforme art. 26, II, e justificativa do preço, conforme art. 26, III.
- Decisão sobre licitar ou não, com motivação, de acordo com parecer antes referido, se acatado;
- Comunicação à autoridade superior, conforme art. 26, *caput*;
- Ratificação da dispensa ou inexigibilidade, conforme art. 26, *caput*;
- Publicação da decisão ratificadora, conforme art. 26, *caput*;
- Assinatura do termo do contrato ou retirada do instrumento equivalente, conforme art. 38, X;
- Execução do contrato, com rigoroso acompanhamento do respectivo do gestor do contrato, conforme art. 67 e parágrafos;
- Recebimento do objeto, com observância das formalidades previstas nos arts.73 e 15, parágrafo 8º, se for o caso;
- Pagamento das faturas com observância do que prescreve o art. 5º, parágrafo 3º e 40, XIV, alínea "a";

Dessa forma, a *contratação por inexigibilidade de licitação de s serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei., de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.* Com fulcro no art. 25, inciso II, parágrafo 1º c/c art 13, III da Lei nº 8.666 de 1993 ocorrerá quando houver inviabilidade de competição e deverá observar uma conjugação de fatores: o serviço profissional especializado, a notória especialização do profissional ou empresa e a natureza singular do serviço a ser contratado, além do procedimento formal da contratação.

O jurista Hely Lopes Meirlles, definiu os serviços técnicos profissionais especializados como aqueles que são os prestados por quem, além da habilitação técnica e profissional – exigida para os serviços técnicos profissionais em geral – aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágio de aperfeiçoamento.

O serviço singular, por sua vez, deve ser entendido como aquele cujo objeto possua característica individuais que o distingam dos demais e o tornem incomum, diferente, insuscetível de comparação ou assimilação por qualquer outro da mesma espécie. Logo, é possível a contratação para serviço específico, com objeto certo e determinado, e não para contratação genérica.

Assim deverão ser observado os seguintes requisitos, no que tange ao objeto do contrato: que se trate de serviço técnico; que o serviço esteja elencado no art. 13; que o serviço apresente determinada singularidade e que o serviço não seja de publicidade ou divulgação, e, em relação ao contratado; que o profissional detenha há habilidade pertinente; que o profissional ou empresa possua especialização na realização do objeto pretendido; que a especialização seja notória; e que a notória especialização esteja intimamente relacionada com a singularidade pretendida pela Administração.

Dessa forma, resta claro, que o serviço a ser contratado deve apresentar uma singularidade que inviabilize a competição entre os diversos profissionais técnicos especializados.





PODER EXECUTIVO PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



O cerne da questão é que a singularidade é do objeto do contrato, é o serviço pretendido pela Administração que é singular, e não o executor do serviço. Singular é a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais.

Neste ponto, chamo atenção, se comprovado a notória especialização da empresa ou do profissional a ser contratado, pois busca a contratação com fundamento nas características do contratado, quando o regramento legal determina que é a singularidade do objeto que possibilita contratar profissionais especializados e qualificados para prestar os serviços.

Não basta que o profissional seja de notória especialização. É mister que o serviço esteja compreendido dentre aqueles expressamente enumerados e, sobretudo, seja de natureza singular; ou seja, é necessário a existência de serviço técnico que, por sua especialidade, demanda alguém notoriamente especializado.

No dizer do jurista Jorge Ulisses Jacoby Fernandes;

“... a notória especialização do futuro contratado deve estar associada ao objeto pretendido pela Administração e ser suficiente para atender à singularidade imposta pelo interesse público. Com esse raciocínio, afasta-se a possibilidade de contratar notórios profissionais para a execução de qualquer objeto, exigindo-se a especialização precisamente no ponto em que o serviço vai distinguir-se dos demais. (...) Deve haver sempre íntima correlação entre a especialização e a singularidade do objeto.”

Até porque a Administração Pública somente depois de definir o objeto que pretende contratar é que deverá buscar o profissional para executá-lo.

Sobre a matéria, o tribunal de Contas da União, recentemente, manifestou-se, por meio do Acórdão 1074/2013-Plenário, TC 024.405/2007-1, relator Ministro Benjamin Zymler, 8.5.2013, abaixo transcrito:

O conceito de singularidade de que trata o art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993 não está vinculado à ideia de unicidade, mas de complexidade. Dessa forma, a natureza singular não deve ser compreendida como ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim como uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado.

Por fim. Deve-se considerar, ainda, um outro elemento que deve ser somado aos demais, que é a confiança. É justamente esse fator que irá solucionar questão prática de ocorrência frequente, quando se comprova que o objetivo é singular, mas existe mais de um notório especialista capaz, em tese, de realizar o serviço.

Neste sentido, a Jurisprudência vai se orientando no juízo acerca das contratações diretas para a prestação de serviços de assessora e consultoria jurídica, conforme se manifestou o E. Plenário do Supremo Federal;

EMENTA: AÇÃO PENAL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE ADVOGADOS FACE AO CAOS ADMINISTRATIVO HERDADO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SUCEDIDA. LICITAÇÃO. ART. 37, XXI DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DISPENSA DE LICITAÇÃO NÃO CONFIGURADA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CARACTERIZADA PELA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CONTRATADOS, COMPROVADA NOS AUTOS, ALIADA À CONFIANÇA DA ADMINISTRAÇÃO POR ELES DESFRUTADA. PREVISÃO LEGAL.





PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



A hipótese dos autos não é de dispensa de licitação, eis que não caracterizado o requisito da emergência. Caracterização de situação na qual há inviabilidade de competição e, logo, inexigibilidade de licitação.

2. "Serviços técnicos profissionais especializados" são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da *confiança* da Administração em quem deseje contratar é *subjetivo*. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços - procedimento regido, entre outros, pelo princípio do *juízo objetivo* - é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à administração para a escolha do "trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato" (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração.

A especialização se traduz na existência de elementos objetivos, tais como a conclusão de cursos, pós-graduação e outros. A notoriedade significa o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade, evitando-se que a qualificação seja avaliada exclusivamente no âmbito interno da Administração. Não se exige notoriedade no tocante ao público em geral, mas que o conjunto dos profissionais de certo setor reconheça no contratado um sujeito dotado de requisitos de especialização.

Pois bem, conforme logrou evidenciar-se, a caracterização dessa hipótese de inexigibilidade exige, além da notória especialização, a singularidade do objeto, ou seja, a excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita. E é exatamente isso que os Tribunais Superiores têm afirmado em suas jurisprudências.

Em conformidade com o previsto no art. 25 da Lei Federal nº 8.666/93, que estabelece hipóteses de inexigibilidade de licitação diante de situações de inviabilidade de competição, autorizando à administração a realizar contratação direta, sem licitação.

De acordo com a Lei Federal nº 8.666/93, os princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, interesse público e economicidade foram obedecidos.

que este processo está revestido de todas as formalidades legais, nas fases de habilitação, julgamento, publicidade, estando apto a gerar despesas para municipalidade, encaminhado para que seja dado prosseguimento às demais etapas subsequentes.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Novo Progresso/PA 10 de setembro de 2021

Wesley da Costa Silva
Controlador Interno
Portaria 017/2021

