

PARECER JURÍDICO Nº 001.1008/2021

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 2021/016-PMM-INEX

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2021/08.06.001–SEMAD

ÓRGÃO INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO E GESTÃO.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM CONSULTORIA, NA ELABORAÇÃO, REVISÃO E ACOMPANHAMENTO DAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS (LEI PLANO PLURIANUAL – PPA; LEI DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIA – LDO; LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA), E ELABORAÇÃO, DAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS DO MUNICÍPIO (LEI DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIA – LDO; LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA), E ESTUDO DE REFORMA ADMINISTRATIVA, ASSESSORIA TÉCNICA OPERACIONAL E GERENCIAL DE CONTRATOS DE REPASSES E CONVÊNIOS FEDERAIS E ESTADUAIS, BEM COMO TERMOS DE COMPROMISSO, OPERAÇÃO DOS SISTEMAS DE MONITORAMENTO DE CONVÊNIOS E DEMAIS INSTRUMENTOS, PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO E CONGÊNERES, TAIS COMO: SIMEC, SISMOB, PLATAFORMA + BRASIL, SIGA, FNS E OUTROS. INTELIGENCIA DO ART. 25, II DA LEI 8.666/93. NECESSIDADE DE COMPLEMENTAÇÃO DE FORMALIDADES LEGAIS.

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 Contratação De Serviços Técnicos Especializados Em Consultoria, na Elaboração, revisão e acompanhamento das leis orçamentárias (Lei Plano Plurianual – PPA; Lei Diretrizes Orçamentária – LDO; Lei Orçamentária Anual – LOA), e elaboração, das leis orçamentárias do município (Lei Diretrizes Orçamentária – LDO; Lei Orçamentária Anual – LOA), e Estudo de Reforma Administrativa, Assessoria Técnica Operacional e Gerencial de Contratos de Repasses e Convênios Federais e Estaduais, bem como Termos de Compromisso, Operação dos sistemas de monitoramento de convênios e demais instrumentos, prestação de contas de convênio e congêneres, tais como:

ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO

SIMEC, SISMOB, PLATAFORMA + BRASIL, SIGA, FNS e outros, 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 técnica especializada através do Memº nº 08.02.001/2021 – SEPLAN nos seguintes termos:

" A contratação de uma Assessoria e Consultoria técnica especializada tem como finalidade primordial atender as necessidades da ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, em relação à Elaboração, revisão e acompanhamento das leis orçamentárias (Lei Plano Plurianual – PPA; Lei Diretrizes Orçamentária – LDO; Lei Orçamentária Anual – LOA), e elaboração, das leis orçamentárias do município (Lei Diretrizes Orçamentária – LDO; Lei Orçamentária Anual – LOA), e Estudo de Reforma Administrativa, Assessoria Técnica Operacional e Gerencial de Contratos de Repasses e Convênios Federais e Estaduais, bem como Termos de Compromisso, Operação dos sistemas de monitoramento de convênios e demais instrumentos, prestação de contas de convênio e congêneres, tais como: SIMEC, SISMOB, PLATAFORMA + BRASIL, SIGA, FNS e outros. Os serviços especializados se fazem necessários tendo em vista as exigências previstas na Lei 8.666/93 e demais alterações.

Com amparo no art. 25, inciso II, 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) Memº nº 08.02.001/2021 – SEPLAN no qual é solicitado a prestação do serviço;
- 2) Termo de Referência;
- 3) Proposta de Preço;
- 4) Solicitação de Dotação Orçamentária;
- 5) Indicação de dotação orçamentária;

**ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO**

- 6) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
 - 7) Autorização para contratação;
 - 8) Decreto delegação de competência para ordenação de despesas e realização de processos
 - 9) Autuação;
 - 10) Portaria de Nomeação da Comissão Permanente de Licitação (Portaria nº 1.237/2021)
 - 10) Convocação para apresentação dos Documentos de Habilitação
 - 11) Minuta do contrato.
- É o 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 dos órgãos, 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. 2º da Lei 8.666/93. A Constituição Federal de 1988, em seu inciso XXI, do art. 37, delimitou 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:

**ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO**

(...)

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”

Assim, em regra geral, todas as Unidades da Federação Brasileira e seus Poderes sujeitam-se à obrigatoriedade de licitar, salvo nos casos/exceções previstos na legislação. *In casu*, destacamos que a Lei n.º 8.666 /93, traz, exaustivamente, os casos de inexigibilidade de licitação, dentre os quais aquele que se refere à contratação de serviços especializados, nos termos de seu art. 25, II, que, nesta ocasião, transcrevemos:

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;

Dentre os serviços técnicos para cuja realização a licitação é inexigível, estão incluídos os serviços de assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias, esculpido no art. 13, III, da Lei Federal 8.666/93. 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. Não se trata de dispensa, porquanto dispensa pressupõe que a licitação seja exigível, mas que, por um ato de outorga do Poder Público, em certos casos, se aceite uma contratação sem que a mesma tenha sido realizada. Portanto, sendo legais as hipóteses de inexigibilidade de licitação, igualmente são legais os requisitos que devem ser preenchidos para a exceção ao regime geral. Um desses requisitos é objetivo, qual seja, a singularidade do objeto/serviço. O outro é subjetivo, e guarda referência com os atributos do contratante.

O doutrinador José dos Santos Carvalho Filho¹ apresenta em seu livro “Manual de Direito Administrativo”, os seguintes requisitos para contratação direta:

ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO

- a) *Serviços Técnicos Especializados. “O Serviço é técnico quando sua execução depende de habilitação específica”.*
- b) *Notória Especialização. “ aqueles que desfrutem de prestígio e reconhecimento no campo de sua atividade. A Lei considera o profissional ou a empresa conceituada em seu campo de atividade. Tal conceito deve ter vários aspectos, como estudos, experiências, publicações, desempenho anterior, aparelhamento, organização, equipe técnica e outros do gênero. ”*
- c) *Natureza Singular. “ Serviços singulares são os executados segundo características próprias do executor. ” Neste ponto, o autor cita Eros Roberto Grau que afirma: “singularidade são os serviços porque apenas podem ser prestados, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um determinado profissional ou empresa. Por isso mesmo é que singularidade do serviço está contida no bojo da notória especialização. ”*

Acertado é o entendimento do doutrinador, eis que o Tribunal de Contas da União sumulou a matéria com o seguinte enunciado:

SÚMULA Nº 039/TCU - 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.

Quanto à minuta de Contrato Administrativo de prestação de serviço, após análise, suas cláusulas guardam conformidade com o art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 e o disposto na Lei nº 8.245/1991, encontrando-se livre de quaisquer vícios que gerem nulidade do ato, não ocorrendo, deste modo, nenhuma transgressão à legalidade administrativa.

III - DA CONCLUSÃO

ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO

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 contratação, 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, II e III, da Lei nº 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 inciso II, do art. 25, da Lei nº 8.666/1993, que visa a celebração de contrato de prestação de serviço especializado entre **o Poder Executivo Municipal de Marituba e a Empresa SEUSYSTEM CONSULTORIA EIRELI**.

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

É o Parecer,
S. M. J.

Marituba/PA, 10 de agosto de 2021.

WAGNER VIEIRA
Assessor Jurídico