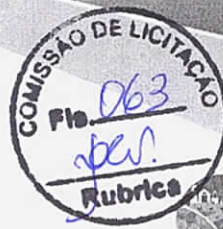




PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



PARECER JURÍDICO Nº. 102/2021/PJ/PMNP

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 053/2021-PMNP
PROCESSO LICITATÓRIO Nº. 2904002/2021
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº. 004/2021

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE CONSULTORIA E ASSESSORAMENTO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE FISCALIZAÇÃO E GESTÃO DO IMPOSTO TERRITORIAL RURAL – ITR, VISANDO O AUMENTO DO INCREMENTO NA ARRECADAÇÃO AO MUNICÍPIO DE NOVO PROGRESSO MEDIANTE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

O presente parecer tem o intuito de atender a solicitação feita pela Secretaria Municipal de Administração, Coordenação e Planejamento, representada pela Secretária Municipal, a partir de requisição da Secretaria Municipal de Economia e Finanças, para análise do Processo e Minuta da Proposta, Termo de Referência, Anexos e a Minuta de Contrato, pertinentes à Contratação, cujo objetivo é a prestação de serviços técnicos especializados de consultoria e assessoramento na implementação de políticas de fiscalização e gestão do imposto territorial rural – ITR, visando o aumento do incremento na arrecadação ao Município de Novo Progresso, mediante inexigibilidade de licitação.

Generalidades

Trata-se de análise de possibilidade de contratação mediante inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, II da Lei de Licitações.

Em análise aos documentos acostados conclui-se que há luz do art. 25, II da Lei 8.666/93 o procedimento é inexigível.





PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



O art. 25 da Lei nº. 8.666/93, em seus incisos, traz os casos em que não se exige a realização de licitação. Frise-se que o rol em referência é taxativo, exauriente, não podendo ser ampliado por vontade do Administrador. Ademais, tratando-se de direito excepcional, sua interpretação deve ser restritiva, conforme princípios consagrados da Hermenêutica Jurídica.

Assim, feitas tais considerações, passamos a analisar a questão que *ex surge* dos autos, respeitantes ao conceito de "serviços especializados", "profissionais de notória especialização" e "serviços de natureza singular", que nortearam o parecer.

Assim, temos três requisitos a serem cumpridos: a) **o legal**, referente ao enquadramento dos serviços no rol exauriente do art. 13 da Lei nº8.666/93 (serviço especializado), b) **o subjetivo**, consistente nas qualificações pessoais do profissional (notória especialização) e c) **o objetivo**, consubstanciado na singularidade do objeto do contrato, ou seja, do serviço a ser contratado.

Antônio Roque Citadini, esclarece que os serviços especializados, à que alude a lei, são aqueles expressamente previstos no art. 13 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, quais sejam: estudos técnicos, planejamento e projetos básicos ou executivos; pareceres, perícias e avaliações em geral; assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços; patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

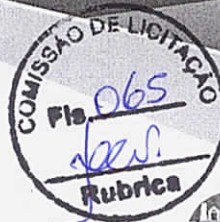
Assim, a *mens legis* quis permitir a contratação direta de tais profissionais, inexistindo o procedimento licitatório, tendo em vista a "impossibilidade lógica" de a Administração pretender o melhor serviço pelo menor preço, nessas condições.

Tal "impossibilidade lógica", na expressão de Hely Lopes Meirelles, deve ser analisada em seu duplo aspecto: o primeiro consiste no grau de renome atingido por esses profissionais, a ponto de sua autoridade no assunto se ter tornado notória. Perde-se, assim, a necessária competitividade, essência da licitação, tendo-se em vista que todos atingiram um mesmo patamar de eficiência técnico-científica, tornando-se quase impossível optar-se por um ou por outro, mediante a análise pura e simples de sua competência profissional. Por outro lado, atingido





PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



PREFEITURA DE
NOVO PROGRESSO
AVANÇA O PROGRESSO
CRIAÇÃO 2021/2024

tal patamar, surge o desinteresse desses profissionais em se submeterem à licitação, que se presta, grosso modo, à análise de seu trabalho e preço.

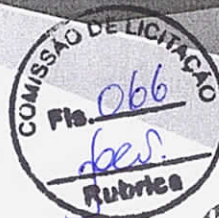
Constata-se que os tribunais tem decidido pela inexigibilidade de licitação, nestes casos:

“(…) Tecidas essas breves considerações, percebe-se que não procede o argumento do apelante de que a contratação dos serviços contábeis promovida pela municipalidade, necessariamente, deveria ter sido precedida de licitação, ante a possibilidade de competição e a ausência de singularidade, nos termos do art. 13, III e art. 25, II e § 1º, ambos da Lei 8.666/93. Isso porque, a notória especialização guarda um conceito relativo, que pode variar de acordo com a localidade da prestação contratual. Ou seja, determinado profissional, detentor de alguns atributos ou de específica formação, pode 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 é interpretado pelo apelante de forma totalmente equivocada e dissonante do seu conceito legal, uma vez que em suas razões recursais afirma que ‘os serviços contábeis não possuem singularidade, podendo ser realizados a contento por qualquer técnico ou contador’ (fl. 1.111). Ora, a singularidade envolve elemento objetivo, sendo, portanto, uma característica diferenciadora do objeto. Ou seja, é o serviço pretendido pela Administração que é singular e não aquele que o executa, como quer fazer crer o apelante. Caso contrário, estaríamos diante de uma exclusividade, tornando inócuo o dispositivo, pela prescrição já existente no inciso I do artigo 25 da Lei de licitações, acima transcrito. Como bem frisou a julgadora singular, não havia na municipalidade escritório contábil com experiência comprovada em contabilidade pública, como a empresa Assesplan Contabilidade, Assessoria e Planejamento Ltda., que, inclusive, já prestava serviços para diversas outras Prefeituras e Câmaras Municipais dos Estados de





PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



PREFEITURA DE
NOVO PROGRESSO
AVANÇA PROGRESSO
GESTÃO 2021/2024

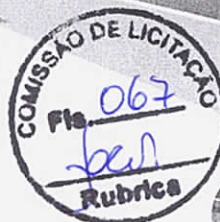
Goiás e Tocantins. Também não prospera o argumento do apelante de que não existiu fundamentação justificando a inexigibilidade de licitação, nos Decretos assinados pelo prefeito. Fato que pode ser verificado pela simples leitura dos aludidos documentos. STF **RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 664.945 GOIÁS**

ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINAR: MINISTÉRIO PÚBLICO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. LEGITIMIDADE AD CAUSAM. APLICAÇÃO DA SÚMULA 329, DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. MÉRITO: CAMPANHA PUBLICITÁRIA. DIVULGAÇÃO. INTEGRALIDADE DAS EMISSORAS TELEVISIVAS E PERIÓDICOS LOCAIS. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. INVIABILIDADE DO CERTAME. ART. 25, DA LEI 8.666/93. TRIBUNAL DE CONTAS. CONSULTA. DECISÃO FAVORÁVEL. CONSULTA DOLOSA OU CULPOSA. AUSÊNCIA. ATO DE IMPROBIDADE. DESCARACTERIZAÇÃO. APELO IMPROVIDO. O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público. Inteligência da Súmula 329, do Superior Tribunal de Justiça. Evidenciada a inviabilidade do procedimento licitatório quando a divulgação de campanha de conscientização de consumidor for veiculada em todas as emissoras televisivas e periódicos locais, não havendo cogitar de melhor proposta ante a contratação de todos os órgãos de transmissão. O rol que estabelece alguns dos casos de inexigibilidade de licitação é exemplificativo, configurada quando, por algum motivo, tornar-se inviável o certame. Calcada a decisão do administrador em consulta formulada ao Tribunal de Contas Estadual, com parecer favorável à inexigibilidade da licitação, descaracterizada a conduta culposa ou dolosa exigida para a tipificação de ato de improbidade administrativa. Apelo





PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



PREFEITURA DE
NOVO PROGRESSO
AVANÇA PROGRESSO
SETEMBRO 2021/2024

improvido. (TJ-AC - AC: 4929 AC 2009.004929-8,
Relator: Des^a. Eva Evangelista, Data de Julgamento:
06/04/2010, Câmara Cível)

Como visto, é certo que o julgamento dos casos acima exemplificado teve fundamento na legislação infraconstitucional pertinente (Lei n° 8.666/93), sendo a decisão corroborada pelo Supremo Tribunal.

Da análise dos autos, verifica-se com a documentação anexada, indicativos de comprovação que a contratanda preenche os requisitos legais para contratação mediante inexigibilidade de licitação bem como sobre a notória especialização.

Inicialmente, muito embora admita-se que devem existir outras empresas especializadas na prestação do serviço referenciado, há de se reconhecer que os serviços que estão sendo contratados, *per si* são de natureza exigem experiência e técnica específica no segmento, de sorte que singularidade recai sobre a discricionariedade da Autoridade Superior, que deposita a confiança na Contratanda, dado as declarações e indicações de outros Entes Públicos, sobre os serviços já prestados. Trata-se de objeto, que embora não seja novidade no campo financeiro-econômico, requer técnica aplicada, para que o resultado pretendido seja alcançado. Desta forma, além da proposta em si, há de se valer de referenciais, dos quais, atestados de capacidade fornecidos por outros entes públicos, como de fato foi apresentado. Em outras palavras, necessário é contratar empresa que já tenha prestado serviços dessa natureza para entes públicos, com resultado positivo. Desta forma, inexigir a licitação representa afastar riscos de prejuízo ao erário. Por outro lado, dado o atestado de capacidade técnica, presume-se que os serviços serão prestados com qualidade.

Ademais Como visto, além da notória especialização ainda há de se reconhecer a singularidade da natureza do serviço que justifica, *ipso facto*, a excepcionalidade da inexigibilidade. Essa singularidade consubstancia-se, no ensinamento de Antônio Roque Citadini, no fato do objeto do contrato ser de natureza pouco comum, com razoável dose de complexidade, de tal forma individualizadora, que justifique a dispensa de todo o procedimento licitatório.

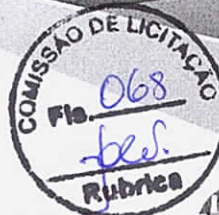
Da documentação acostada

Faço a ressalva que a documentação acostada no procedimento, a qual foi submetida a análise jurídica, veio apenas em cópias simples. Nesse sentido hei por bem alertar que a Administração deve se certificar sobre





PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



PREFEITURA DE
NOVO PROGRESSO
AVANÇA O PROGRESSO
GESTÃO 2021/2024

a autenticidade destes documentos, isto porque, não cabe ao Jurídico fazer o atesto de originalidade e autenticidade de documentos, especialmente quando não possui em mãos os documentos originais para conferência. Destaco que o servidor público possui competência para fazer este reconhecimento, desde que possua em mãos as condições para tanto.

Desta forma é altamente recomendável que os documentos sejam reconhecidos como autênticos, não sendo admissível a juntada de cópias simples, sem a devida autenticação.

Desta forma, submeto o fato para a análise da Autoridade Superior, recomendando que se exija a juntada de documentos originais, ou cópias devidamente autenticadas, especialmente os documentos que não podem ser autenticados pelos mecanismos de consulta *on line*, na rede mundial de computadores.

Dos Aspectos Contratuais

Em análise ao procedimento, constata-se que os preços propostos estão dentro da razoabilidade e proporcionalidade. Embora que não tenham sido realizadas contratações anteriores, foram realizadas consultas de preços junto a outros órgãos públicos, tendo a Empresa HF MOREIRA CONSULTORIA E NEGÓCIOS LTDA, apresentado preços compatíveis com os serviços a serem realizados. Ademais, somente será exigível pagamento, após a efetiva comprovação de obtenção de lucro, por parte da Municipalidade.

A prestação de serviço disponibilizado pela empresa supracitada é compatível e não apresenta diferença que venha a influenciar na escolha, ficando esta vinculada apenas à verificação do critério do menor preço.

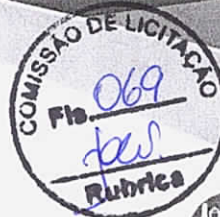
Ademais, consta de sua documentação, todas as certidões de regularidade e negativa de débitos, bem como atestado de capacidade técnica.

No processo em epígrafe é desnecessário realização de cotações devido à natureza do objeto do procedimento, contudo, buscando averiguar os valores praticados com a Administração Pública, na forma do art. 15, inciso V da Lei nº. 8.666/93, verificou-se estar em consonância com a prestação do serviço, dentro dos critérios da razoabilidade e proporcionalidade.





PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



PREFEITURA DE
NOVO PROGRESSO
AVANÇA O PROGRESSO
GESTÃO 2021/2024

No caso em questão verificamos, como já foi dito, trata-se de situação pertinente a inexigibilidade de licitação, desde que atendidas as ressalvas epigrafadas.

De acordo com as diretrizes do Tribunal de Contas da União, como pode ser visto acima, a orientação é que no caso de dispensa e inexigibilidade seja obedecida à pesquisa de preços, que por analogia aceita-se os preços praticados pelo próprio Ente Municipal, porém, dado a singularidade do objeto, a única possibilidade é aplicar os critérios da razoabilidade e proporcionalidade, podendo a Administração adquiri-lo sem qualquer afronta à lei de regência dos certames licitatórios.

Da Habilitação Jurídica e da Regularidade Fiscal

Nos procedimentos administrativos para contratação, a Administração tem o dever de verificar os requisitos de habilitação estabelecidos no art. 27 da Lei 8.666/93. Porém, excepcionalmente, a lei de regência prevê a possibilidade de dispensa de alguns dos documentos, notadamente, os previstos nos artigos 28 a 31, conforme estabelecido no § 1º do art. 32 da Lei 8.666/93.

A propósito, há recomendação do Tribunal de Contas da União nesse sentido:

“Deve ser observada a exigência legal (art. 29, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993) e constitucional (art. 195, § 3º, da CF) de que nas licitações públicas, mesmo em casos de dispensa ou inexigibilidade, é obrigatória a comprovação por parte da empresa contratada de:

Certidão Negativa de Débito (INSS - art. 47, inciso I, alínea a, da Lei nº 8.212, de 1991);

Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais (SRF-IN nº 80, de 1997); e

Certificado de Regularidade do FGTS (CEF) (art. 27 da Lei nº 8.036, de 1990). Acórdão 260/2002 Plenário.

Resta deixar consignado que a contratada demonstrou habilmente sua habilitação jurídica e regularidade fiscal conforme certidões constantes nos autos.

Da Carta Contrato – Minuta





PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



PREFEITURA DE
NOVO PROGRESSO
AVANÇA PROGRESSO
MESTO 2021/2024

Visando instruir a Dispensa de Licitação do Processo Administrativo em epígrafe, definindo claramente as obrigações das partes, há nos autos a Carta Contrato – Minuta, das quais as suas cláusulas são bastante e suficientes para reger as obrigações pertinentes, assegurando-se todos os direitos e deveres.

Conclusão

Em relação aos preços, verifica-se que os mesmos estão compatíveis com o serviço a ser prestado, podendo a Administração contratar os serviços sem qualquer afronta à lei de regência dos certames licitatórios. Por outro norte, sobre o objeto contratado e a especificação do serviço ofertado, entendemos se enquadrar na hipótese de inexigibilidade, preenchendo assim os requisitos legais para tanto, salvo melhor juízo emitido pela Autoridade Superior, que detém o juízo final, especialmente sobre a notoriedade declarada.

Do acima exposto, inobstante o interesse em contratar a referida empresa, relativamente à prestação do serviço em questão, é decisão discricionária da Autoridade superior optar pela contratação ou não, ante a criteriosa análise do Controle Interno e de toda a documentação acostada aos autos que instruem o presente procedimento.

Face ao exposto, opina-se pela possibilidade jurídica da contratação para os fins aqui estabelecidos, pela inexigibilidade, após atendidas as recomendações expressadas.

Este é o parecer, S.M.J. ficando, no entanto, submetido à apreciação do Senhor Prefeito Municipal para quaisquer considerações, com ênfase no sentido de que o Processo em apreço encontra-se, portanto, dentro das formalidades legais até o presente momento, conforme consta dos autos, salvo melhor justificativa.

S.M.J. é o parecer.

Novo Progresso/PA, 30 de abril de 2021.

EDSON DA CRUZ DA SILVA
OAB-PA. 14.271
Assessoria Jurídica
Portaria nº. 012/2021 - GPMNP

