



PARECER JURÍDICO N°. 363/2022/PJ/PMNP

**PROCESSO ADM. N°. 085/2022-PMNP
PROCESSO LICITATÓRIO N° 1110001/2022
MODALIDADE INEXIGIBILIDADE N° 009/2022**

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA NA ORGANIZAÇÃO INTERNA DA SECRETARIA DE SAÚDE COM SUPORTE NA ORGANIZAÇÃO DE PEÇAS E CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO VIGENTE, MEDIANTE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

O presente parecer tem o intuito de atender a solicitação feita pela Secretaria Municipal de Administração e Planejamento, em conjunto com a Secretaria Municipal de Saúde representada, pelas Secretárias Municipais, para análise do Processo e Minuta da Proposta e seus Anexos, pertinentes à solicitação, cujo objetivo é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos de assessoria e consultoria na organização interna da Secretaria de Saúde com suporte na organização de peças e conformidade com a legislação vigente, mediante inexigibilidade de licitação.

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.

O art. 25 da Lei n°. 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 exsurge dos autos, respeitantes ao conceito de "serviços especializados", "profissionais de notória especialização" e "serviços de natureza singular", que nortearam o parecer.



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



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

Nesse sentido, prestação de serviços técnicos de assessoria e consultoria na organização interna da Secretaria de Saúde com suporte na organização de peças e conformidade com a legislação vigente, podem ser classificados como "serviços singulares", isto é, serviços técnicos especializados, dado aos fins que se propõem, especialmente para dar suporte e viabilidade no cumprimento das metas de gestão do Governo Municipal.

Outrossim, à pertinência do objeto importa verificar as peculiaridades e necessidades da Administração Pública Local, inclusive objetivando a entrega de serviço público em saúde de maior qualidade, de tal sorte





PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



demonstrando, atividade que demanda a apreciação de condições subjetivas do prestador do serviço, em especial quanto à sua capacidade de lidar com a necessidade de suporte técnico da Administração, singulariza-se o serviço, fundamentando sua inexigibilidade.

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



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**

Como visto, é certo que o Tribunal de origem decidiu a lide amparado na legislação infraconstitucional pertinente (Lei nº 8.666/93), sendo a decisão corroborada pelo Supremo Tribunal.

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

Vale ressaltar que a Prefeitura Municipal não possui em seu quadro de servidores, profissionais com esta qualificação, bem como a Lei de Cargos, Carreira e Remuneração não tem a previsão de cargo dessa natureza, assim como não possui outra representação nestes moldes, de sorte que há a necessidade de contratação de profissionais com esta especialização. Diante disso há de se valer de referenciais, dos quais, atestados de capacidade fornecidos por outros entes públicos, como de fato foi apresentado. Por fim, ainda deve ser reconhecido que para se prestar serviços dessa natureza é necessário conhecimento técnico específico.

Ademais, 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.

Dos Aspectos Contratuais

Em análise aos elementos contratuais e aos documentos juntados pela Empresa INVICTA – ASSESSORIA E CONSULTORIA EM GESTÃO LTDA, demonstra-se, em tese, que possui as qualidades exigíveis para tanto, inclusive pelas declarações de prestação de serviços desta natureza para outros entes públicos.





PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



Em se falando dos preços, nos parece que 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, recomendo que sejam comparados com outras contratações, com o intuito de comprovar que está nos limites do valor praticado, ou seja comparadamente, buscar comprovação de que a contratação está dentro do valor de mercado.

A despeito desta assertiva, o TCU já se manifestou:

“adotar como regra a realização de coleta de preços nas contratações de serviço e compras dispensadas de licitação com fundamento no art. 24, inciso II, da lei n. 8.666/93” (Decisão nº 678/95-TCU-Plenário, Rel. Min. Lincoln Magalhães da Rocha. DOU de 28. 12.95, pág. 22.603).

“Proceda, quando da realização de licitação, dispensa ou inexigibilidade, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto no art. 26, parágrafo único, inciso III, e art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório (...)” Acórdão 1705/2003 Plenário.

No caso em questão verificamos, como já foi dito, trata-se de situação pertinente a inexigibilidade de licitação.

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.

De acordo com a Lei 8.666/93, após a pesquisa de preços, verificado o menor preço, adjudica-se o serviço àquele que possuir o menor preço, a habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-





PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



financeira, e regularidade fiscal, de acordo com o que reza o art. 27 da Lei 8.666/93, em seus incisos I, II, III, IV.

Em relação ao preço ainda, verificando-se que os mesmos estão compatíveis com a realidade do mercado e, em se tratando de produto ou serviço similar, 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

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





PODER EXECUTIVO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



Em relação aos preços, verificando-se que os mesmos estão compatíveis com a realidade do mercado e em se tratando de produto similar, pode 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.

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.

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, restringindo-se aos aspectos legais, resguardando-se o julgamento dos critérios de conveniência e oportunidade para a autoridade administrativa.

Novo Progresso/PA, 14 de outubro de 2022.

Assessor Jurídico
OAB/PA nº 14.271
Portaria nº. 012/2021 - GPMNP

