



PARECER JURÍDICO

Parecer jurídico nº 54/2021

Processo Administrativo nº: 002605001/21

Inexigibilidade nº 6/2021-001

EMENTA: ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LOCAÇÃO DE SOFTWARE COM DESENVOLVIMENTO E MANUTENÇÃO E FUNCIONAMENTO DE TODOS OS SISTEMAS DE GESTÃO PÚBLICA NAS ÁREAS TRIBUTÁRIA, ARRECADAÇÃO, DÍVIDA ATIVA, NOTA FISCAL ELETRÔNICA, TAXAS PERMISSÕES DE TAXISTAS, CONTROLE DE ALUGUEL DE IMOVEIS DA ADMINISTRAÇÃO PUBLICA, CONTROLE DE PROCESSOS DE FISCALIZAÇÃO COMPREENDENDO MIGRAÇÃO DE DADOS, PROGRAMAÇÃO, CUSTOMIZAÇÃO, IMPLANTAÇÃO, TREINAMENTO E SUPORTE TÉCNICO; NO MUNICIPIO DE JURUTI EM ATENDIMENTO AS NECESSIDADES SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E FINANÇAS DE JURUTI/PA. INTELIGENCIA DOS ART. 25, II E ART. 13, III, DA LEI No 8.666/93. ANÁLISE JURÍDICA PRÉVIA. VERIFICAÇÃO DOS CRITÉRIOS. POSSIBILIDADE E LEGALIDADE.

I. PRELIMINAR DE OPINIÃO

Antes de se adentrar ao 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 n. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.



Nesta 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 D EINDICAÇÃO DO DOLO NA CONDOTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que 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 da presente 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 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 das 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. DO RELATÓRIO:

Trata-se de pedido de parecer jurídico quanto à legalidade da minuta contratual para a contratação do serviço de **LOCAÇÃO DE SOFTWARE COM DESENVOLVIMENTO E MANUTENÇÃO E FUNCIONAMENTO DE TODOS OS SISTEMAS DE GESTÃO PÚBLICA NAS ÁREAS TRIBUTÁRIA, ARRECADAÇÃO, DÍVIDA ATIVA, NOTA FISCAL ELETRÔNICA, TAXAS PERMISSÕES DE TAXISTAS, CONTROLE DE ALUGUEL DE IMOVEIS DA ADMINISTRAÇÃO PUBLICA, CONTROLE DE PROCESSOS DE FISCALIZAÇÃO COMPREENDENDO MIGRAÇÃO DE DADOS, PROGRAMAÇÃO, CUSTOMIZAÇÃO, IMPLANTAÇÃO, TREINAMENTO E SUPORTE TÉCNICO; NO MUNICIPIO DE JURUTI EM ATENDIMENTO AS NECESSIDADES SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E FINANÇAS DE JURUTI/PA**, por intermédio da



Inexigibilidade de licitação nº 6/2021-001, nos termos dos artigos 25, II e 13, III, ambos da Lei no 8.666/93.

O processo teve início com a requisição da **SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E FINANÇAS DE JURUTI/PA.**, relatando a necessidade do objeto e justificando sua pretensão.

A requisição foi protocolada junto ao Presidente da CPL do Município, que na sequência instruiu o processo com as informações preliminares pertinentes a toda e qualquer contratação pública, independentemente de efetivarem-se na via licitatórias ou através de contratação direta.

Nessa esteira, constam dos autos:

- Certidão de Autuação de Remessa;
- Termo de Referência;
- Justificativa;
- Pesquisa de Preço de Mercado;
- Mapa de Média de Preço;
- Expediente confirmando a previsão orçamentária;
- Parecer Técnico;
- Autorização;
- Fiscal de contrato;
- Decreto do Ordenador;
- Minuta de Contrato.

Na sequência, o processo foi remetido a esta Procuradoria Jurídica, para a análise.

É o relatório. Passo a manifestação.



III. DA ANÁLISE JURÍDICA:

Inicialmente, é importante que se realize a verificação quanto à possibilidade de utilização do mecanismo legal denominado de inexigibilidade de licitação, este com finalidade de contratação do objeto acima descrito.

É notório que, em regra, as contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório, cumprindo ao administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 e da Lei nº 8.666/1993.

Neste diapasão, leciona o eminente professor Celso Antônio Bandeira de Mello, onde afirma que a licitação visa **“proporcionar às entidades governamentais a possibilidade de realizarem o negócio mais vantajoso e assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas administrativas entendem de realizar com os particulares”**.

Em que pese seja em caráter excepcional, diante de situações de inviabilidade de competição, a própria lei estabelece hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme previsto no art. 25 da Lei no 8.666/93, autorizando à Administração a realizar contratação direta, sem licitação.

Vejamos o que dispõe o dispositivo legal ao norte aludido, **in verbis**:

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

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam



ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

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;

Ainda a respeito da Lei de Licitações, é imperioso destacar a redação do seu art. 13,III:

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

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

Neste sentido, nota-se que o objeto de interesse deste arrazoado – contratação de serviços de assessorias ou consultorias técnicas, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização – se enquadra nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme legislação transcrita alhures.

Fundamental observar que a justificativa da inexigibilidade na hipótese é a inviabilidade de competição. Com efeito, não há critérios objetivos para aferir a melhor proposta para a Administração Pública, não havendo, por



consequência, supedâneo fático para a realização do procedimento licitatório. Destarte, é preciso a observância de determinados requisitos legais e constitucionais, tudo devidamente demonstrado em processo administrativo de inexigibilidade.

Em Parecer Técnico o Presidente da CPL, expressa que as atividades e serviços técnico profissionais da empresa **“SIAP SISTEMAS” LUCIO E S BEMERGUY FIRELI**, estão enquadradas no Inciso III do artigo 13 da citada Lei, como se lê a seguir.

Ainda em Justificativa fortalece que a empresa deverá ser contratada através de inexigibilidade, pois a notória especialização exigida no § 1 do Art. 25 da Lei Federal nº 8.666/93, esta cabalmente justificada pelos trabalhos técnicos de sua equipe de profissionais comprovados através de atestado de capacidade técnica (anexo) que tais prestações de serviços foram executados satisfatoriamente não existindo registros, até a presente data, fatos que desabonem sua conduta e responsabilidade com as obrigações assumidas. Além disso, é de extrema confiança da administração, que é de suma importância, considerando que o sistema armazena informações sigilosas, num BANCO DE DADOS, já implantado dentro do sistema de programação de tributos do município de Juruti- PA, tendo a Administração Pública interessada em dar continuidade nesse serviços de locação de software com desenvolvimento e manutenção e funcionamento de todos os sistemas de gestão pública nas áreas tributária, arrecadação, dívida ativa, nota fiscal eletrônica, taxas permissões de taxistas, controle de aluguel de imóveis da administração pública, controle de processos de fiscalização compreendendo migração de dados, programação, customização, implantação, treinamento e suporte técnico; no município de juruti em atendimento as necessidades secretaria municipal de planejamento, orçamento e finanças



Portanto, de acordo com o regramento legal e a jurisprudência pátria, uma vez atendidos os requisitos exigidos, a Administração está autorizada a promover a contratação pretendida.

Com efeito, é importante frisar ainda que os requisitos legais de habilitação acerca de contratações administrativas não eximem o futuro contratado por inexigibilidade de licitação de sua regularidade jurídica nos termos do art. 27 a 31 da Lei nº 8.666/93 e no processo supra a empresa Contratada apresentou toda a regularidade jurídica que a lei exige.

Dessa maneira, no processo de contratação em análise constata-se a documentação comprobatória necessária à viabilidade jurídica para a avença e posterior prestação do serviço, pois, dentre a documentação apresentada, consta a comprovação da capacidade técnica e financeira e foram juntadas as certidões pertinentes exigidas pela Lei de Licitações.

Neste ponto, é válido ressaltar que a contratação direta não desobriga o gestor público de seguir um procedimento administrativo determinado que garanta a satisfação do interesse público.

Dito isto, dentre as hipóteses legais previstas para a contratação direta, destaca-se a inexigibilidade de licitação quando houver inviabilidade de competição, a qual está prevista no caput do artigo 25 da Lei nº 8.666/93. Vejamos:

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;

§ 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.

No caso concreto, resta notória a inviabilidade de competição considerando a singularidade do objeto da contratação, isto é, a prestação de serviço de consultoria no âmbito da área objeto deste procedimento em se tratando de exímio profissional, com notória especialização na área e confiabilidade no ramo.

Nesse mesmo sentido, corroboram as Súmulas nº 252 e 264 do Tribunal de Contas da União que prelecionam:

Súmula nº 252 TCU

A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei n.º 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.



Súmula nº 264 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.

Vale mencionar, também, que o assunto já foi objeto de análise por parte do egrégio Supremo Tribunal Federal (STF), que, através do Ministro Eros Grau, assim se posicionou:

“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 contratação de tais serviços-procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo – é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere a administração para a escolha do ‘trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato’ (cf. o parágrafo 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.” (AP nº 348/SC. Plenário. rel. Ministro Eros Grau. J. Em 15.12.2066. DJ de 03.08.2007).

Ademais, evidencia-se que tal demanda é necessária para otimização das atividades desta **SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E FINANÇAS DE JURUTI/PA.**

Contudo, os processos de contratação direta precisam ainda seguir as exigências estabelecidas pelo Art. 26 da Lei nº 8.666/93.

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; (Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017);

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;



III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)". (grifo nosso).

Observa-se, que nas situações de inexigibilidade referidas no art. 25, faz-se necessário demonstrar ainda:

a) a razão da escolha do fornecedor e;

b) a justificativa do preço.

In casu, verifica-se que o serviço a ser contratado enquadra-se nos pressupostos legais, constituindo-se em atividade material acessória, instrumental ou complementar à área de competência legal do órgão, não inerentes às categorias funcionais abrangidas por seu respectivo plano de cargos.

Nesse contexto, a prestação do serviço, pela sua tecnicidade, exige total e extrema confiança da administração pública, por esta razão e no caso específico da propensa contratada, **“SIAP SISTEMAS” LUCIO E S BEMERGUY EIRELI**, a notória especialização exigida no § 1º do artigo 25 da Lei Federal nº 8.666/1993 esta cabalmente justificada pelos trabalhos técnicos profissionais descritos na proposta de consultoria, ressaltando-se os serviços já realizados por esta empresa em prefeituras, como se pode aferir nos autos.



Ademais, a justificativa do preço do serviço encontra-se legalmente amparada na lei, no que tange as orientações gerais para prestação de serviço remunerado.

Nesse contexto, nota-se que o valor global do serviço a ser contratado obedecerá às disposições específicas.

Registra-se, ainda, que essa demanda é necessária para otimização das atividades da administração pública, motivo pelo qual se ressalta a extrema necessidade de seu pleno atendimento.

É a fundamentação, passa a opinar.

IV. DA CONCLUSÃO:

Pelo exposto, com fulcro no Art. 37, XXI da CF/88 e Art. 25, II, § 1º, da Lei 8.666/93, juntamente com os princípios da supremacia do interesse público, esta Assessoria Jurídica entende como inexigível a licitação para a contratação de serviço técnico de consultoria ofertado pela empresa **“SIAP SISTEMAS” LUCIO E S BEMERGUY EIRELI**, pelo período de 06 (meses), no decurso do ano de 2021, a contar da data de celebração do contrato, condicionando-se à autorização da Ordenadora de Despesas.

Forte nessas razões subsiste plausibilidade jurídica no procedimento adotado nos autos, podendo-se prosseguir com as demais fases da contratação, quais sejam:



Prefeitura Municipal de Juruti
CNPJ 05.257.555/0001 – 37
Procuradoria Jurídica
Rodovia PA 257 (Rodovia Translago), S/n, KM 01, Bairro Nova Jerusalém,
CEP 68.170 – 000 – Juruti/PA.



- a. Homologação do presente parecer;
- b. Elaboração e assinatura do instrumento contratual;
- c. Publicação no Diário Oficial do Município e junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará;
- d. Emissão da Nota de Empenho junto ao Departamento Financeiro desta Secretaria e,
- e. Sejam remetidos os autos ao Controle Interno para análise e demais providências que este setor entender cabíveis.

É o parecer, de natureza opinativa, o qual se submete à superior apreciação, deliberação e ulteriores encaminhamentos.

S.M.J.

Juruti/PA., 04 de junho de 2021.

Márcio José Gomes de Sousa
OAB/PA 10516
ASSESSOR JURÍDICO DA CLP DE JURUTI



Prefeitura Municipal de Juruti
CNPJ 05.257.555/0001 – 37
Procuradoria Jurídica
Rodovia PA 257 (Rodovia Translago), S/n, KM 01, Bairro Nova Jerusalém,
CEP 68.170 – 000 – Juruti/PA.

