



PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIA: Processo Administrativo n.º 133/2023

MODALIDADE: Inexigibilidade 6/2023-0030

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Finanças.

EMENTA: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE LICENÇA DE USO (LOCAÇÕES) DE SISTEMAS (SOFTWARES) INTEGRADOS PARA GESTÃO PÚBLICA PARA ATENDER A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ. **BASE LEGAL:** ARTIGO 25, INCISO II E ART. 13, INCISO III, DA LEI Nº 8.666/93. **PARECER FAVORÁVEL.** INEXIGIBILIDADE.

RELATÓRIO

Veio os autos da Diretoria de Licitações e Compras - DLC, por meio da Comissão Permanente de Licitação - CPL, da Prefeitura de São Miguel do Guamá, que deliberou nos autos administrativos quanto a viabilidade de futura contratação, sugerindo que a mesma se realizasse por meio de inexigibilidade de licitação, haja vista que a empresa possui notória especialização, vasta experiência desta atividade em outros municípios, critérios de confiança e credibilidade, dentre outros.

Atendendo as providências preliminares, consta a comprovação da especialidade da r. empresa, por meio dos documentos juntados, onde contém sua qualificação técnica para a instrução.

Verificam-se presentes todas as Certidões exigidas por Lei que autorizam tal contratação e que são imprescindíveis para fins de controle administrativo e judicial.

Este é o breve relatório.



FUNDAMENTAÇÃO

O Secretário Municipal de Finanças de São Miguel do Guamá, por meio do Ofício n.º 357/2023/Semad, solicitou a contratação da empresa especializada, a fim de prestar os serviços em favor da Câmara Municipal de São Miguel do Guamá, dando origem ao presente processo de inexigibilidade.

Em tempo, a referida contratação se mostra necessária em virtude do que dispõe o artigo 4º da Instrução Normativa n.º 18/2020, do Tribunal de Contas do Município do Estado do Pará, *in verbis*:

“Todos os municípios jurisdicionados deverão obedecer o estabelecido no parágrafo 6º do art. 48 da LC n.º 01/2000, que determina que todos os Poderes e Órgãos referidos no art. 20, do mesmo diploma legal, incluídos Autarquias, Fundações Públicas, Empresas Estatais dependentes e Fundos, do ente da Federação, devem utilizar sistemas únicos de execução orçamentária e financeira, mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo”.

O texto foi inserido na Lei de Responsabilidade Fiscal por meio da emenda constitucional n.º 6, PLC n.º 54/2016, que é a LEI COMPLEMENTAR n.º 156/2016, relatado pelo Senador Ricardo Ferraço.

Após correções, o texto proposto ganhou pequenas e insignificantes modificações, passando a ter a seguinte redação, que foi publicada:

“§ 6º Todos os Poderes e órgãos referidos no art. 20, incluídos autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e fundos, do ente da Federação devem utilizar sistemas únicos de execução orçamentária e financeira, mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo, resguardada a autonomia”.

É consagrado no artigo 25 da Lei Federal n.º 8.666/93 as hipóteses de inexigibilidade de licitação, desde que se trate de serviços técnicos especializados e de matéria entendida como singular, com profissionais ou empresas de notória



especialização, dentre outros, situação que, em princípio, pode ser enquadrada a pretendida contratação.

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;”

A obrigatoriedade de licitação é um mandamento constitucional insculpido no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, conforme redação a seguir disposta:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência 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, a qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis a garantia do cumprimento das obrigações.”

Da leitura do transcrito acima, depreende-se que as exceções à obrigatoriedade de se licitar estão albergadas pela expressão “ressalvados os casos especificados na legislação”. Neste sentido, o dispositivo constitucional é regulado pela Lei 8.666/93, cujos artigos 24 e 25, disciplinam, respectivamente, as hipóteses de contratação mediante dispensa e inexigibilidade de licitação.

No que concerne a hipótese de inexigibilidade, sua necessidade decorre a partir da inviabilidade da competição entre interessados, conforme rol exemplificado do art.25, da Lei 8.666/93.

Tratando-se do caso concreto, o mesmo mostra-se inserto dentre a hipótese de contratação via inexigibilidade de licitação disposta no art. 25, II, c/c art. 13, inciso III, da Lei n.º8.666/93, senão 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 publicidades e divulgação: **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”.

Nesse passo depreende-se que a inexigibilidade de licitar ocorrerá quando for inviável a competição entre os potenciais interessados, dada a singularidade do serviço técnico a ser contratado com profissional de notória especialização.

Nesse sentido é o magistério de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO¹, que ao discorrer sobre a matéria, assim asseverou:

“Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, estes, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa. É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado - a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria - recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para cada caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso.”

Na mesma linha de raciocínio é o magistério de EROS ROBERTO GRAU em sua obra *In Licitação e Contrato Administrativo*², senão vejamos:

“Isso enfatizado, retomo o fio de minha exposição para salientar, ainda, que, ser singular o serviço, isso não significa seja ele - em gênero - o único. Outros podem realizá-lo, embora não possam fazê-lo do mesmo modo, com o mesmo estilo e com o mesmo grau de confiabilidade de determinado profissional ou de determinada empresa. Logo, é certo que os serviços de que cuidamos jamais assumem a qualificação de únicos. Único é, exclusivamente - e isso é inferido em um momento posterior ao da caracterização de sua singularidade -, o profissional ou empresa, dotado de notória especialização, que deverá prestá-lo. Porque são singulares,

¹ Curso de Direito Administrativo, ed. Malheiros, 12ª ed., p. 468

² *In Licitação e Contrato Administrativo*. Editora. Malheiros, 1995, pp. 72/73.



acompetição (competição aferível mediante licitação, segundo as regras do julgamento objetivo) é inviável, nada obstante mais de um profissional ou empresa possam prestá-los. Mas, como devem ser contratados com o profissional ou empresa dotados de notória especialização e incumbe à Administração inferir qual desses profissionais ou empresas prestará, em relação a cada um deles, o trabalho que, essencial e indiscutivelmente, é (será) o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, neste segundo momento, quando a Administração inferir o quanto lhe incumbe, caracterizar-se-á não a unicidade do serviço, porém a unicidade do trabalho de determinado profissional ou empresa, justamente o que deve ser contratado para a prestação do serviço.”

Do exposto, se depreende que a Administração Pública ao considerar que o serviço a ser contratado possui uma natureza singular, poderá fazer uso de seu poder discricionário para escolher de forma justificada, o profissional que irá executá-lo em razão de sua notória especialização e do grau de confiança que nele deposita.

Nesse sentido, vale trazer à colação entendimento esposado pelo TCU sobre o presente tema:

Acórdão 223/2005 Plenário:

(...) o Administrador deve, na situação do inciso II do art. 25. Escolher o mais adequado à satisfação do objeto. O legislador admitiu, no caso, a existência de outro menos adequado, e colocou, portanto, sob o poder discriminatório do Administrador a escolha do contratado, sob a devida e indispensável motivação, inclusive quanto ao preço, ao prazo e, principalmente, o aspecto do interesse público, que deverá estar acima de qualquer outra razão.

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

“**Serviços técnicos profissionais especializados** são serviços que a Administração deve contratar sem licitação escolhendo o contratado de acordo, com o grau de confiança que ela própria e 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, 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 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).

Nota-se, após compulsar os autos, que a possível Contratada apresentou as características de qualificação exigidas, tais como **singularidade**, tanto do objeto quanto do sujeito, pela **relação de confiança**, além da **notória especialização e adequação dos serviços** ao rol daqueles especificados no art. 13 da Lei nº 8.666/1993, ensejando a inviabilidade da licitação, tornando inexigível o processo licitatório.

Destarte, ainda, que a empresa indicada para a contratação apresenta considerável experiência profissional, possui atestados de capacidade técnica, larga experiência na prática do objeto para outros municípios, bem como possui indicação de tê-lo executado com altos padrões de qualidade, adequação e eficiência.

Inobstante, a configuração da situação de inexigibilidade de licitação para o caso sob examine, por dever de ofício e, sobretudo, buscando assegurar que a contratação desse serviço técnico especializado seja precedida das inarredáveis cautelas para a idônea satisfação da necessidade pública ora identificada, tornam-se judiciosas as seguintes ponderações:

- 1- Sendo o serviço uma prestação que satisfaz uma obrigação de fazer, impõe-se a exigência legal da clara e precisa definição do objeto e das condições contratuais, artigo 55 da Lei n.º 8.666/93, que deverão ser consignadas num contrato administrativo formalizado por escrito, com vistas ao cumprimento das disposições legais vigentes e da fiel execução do objeto;
 - 2- Respeito à exigência contida no artigo 111 da Lei Federal n.º 8.666/93.
 - 3- É de cautela a adoção da providência expressa no inciso IV do artigo 43 (conformidade com os preços do mercado), ou então, a manifestação por quem de direito, justificando que o preço ajustado é compatível com o
-



objeto pretendido, notadamente em razão da previsão legal explícita no § 2º do artigo 25 na r. legislação;

Também, nos termos do parágrafo único do artigo 61 da Lei federal, a publicação resumida do instrumento de contrato no prazo da Lei é condição indispensável para a sua eficácia.

Em tempo, e não menos importante, é imperioso dizer que a ausência de licitação **não** equivale à contratação informal, realizada com quem a administração bem entender e sem as cautelas e nem as documentações devidas. Devendo, desse modo, ser revestida de todas as exigências previstas em lei, justificadas e precedidas de todo o controle interno e externo da administração pública.

CONCLUSÃO

Diante de tudo o que foi exposto, esta Assessoria se manifesta pela viabilidade do prosseguimento, com fundamento no artigo 25 inciso II e artigo 13, inciso III, da Lei 8.666/93, **RECOMENDANDO:** 1) Que o contrato englobe somente o suficiente ao atendimento das necessidades apresentadas. 2) Que a escolha recaia sobre profissional e serviços com as características pleiteadas. 3) Que o preço praticado seja razoável e condizente com as dificuldades e zelo exigido no desempenho das atividades. 4) Que a administração fiscalize com rigor a execução dos serviços contratados.

São os termos do parecer.

S.M.J.

São Miguel do Guamá, 20 de dezembro de 2023.

RADMILA PANTOJA CASTELLO

Assessoria Jurídica
OAB/PA n.º 20.908
