PARECER JURÍDICO

Interessada: Comissão de Licitação.
Ref.: Processo Licitatório nº 6/2022-013
Assunto: Inexigibilidade de Licitação

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 25, II DA LEI 8.666/93. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE SOFTWARE PARA GESTÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS E PROTOCOLOS ELETRÔNICOS. REGISTRADO SOB O Nº 6/2022-013 POSSIBILIDADE.

I – RELATÓRIO:

Trata-se de pedido encaminhado a esta Procuradoria para fins de manifestação quanto à viabilidade da contratação da empresa, **INTGEST – INTELIGÊNCIA E GESTÃO TECNOLOGIA LTDA., visando o fornecimento de SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE SOFTWARE PARA GESTÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS E PROTOCOLOS ELETRÔNICOS**, objetivando atender as necessidades da Prefeitura de Ipixuna do Pará, através de contratação direta por inexigibilidade de licitação, fundamentada no art. 25, inciso II da Lei Federal n 8.666/93.

O pedido foi encaminhado através da Presidente da CPL da Prefeitura Municipal Ipixuna do Pará.

Os autos vieram instruídos com os seguintes documentos:

Rua Cristóvão Colombo, S/N – Centro – Ipixuna do Pará – Pará, CEP: 68637-000
E-mail: assejur@ipixunadopara.pa.gov.br

a) Solicitação para contratação de serviços técnicos especializados de **software visando a gestão e operacionalização de processos administrativos e protocolos eletrônicos da Prefeitura Municipal de Ipixuna do Pará.**

b) Proposta financeira da referida empresa;

c) Despacho informando a existência de dotação orçamentária para contratação;

d) Declaração de Adequação Orcamentária e Fianenceira do Ordenador;

e) Termo de Autuação do Processo Licitatório pela CPL.

f) Documentos relativos à habilitação jurídica, regularidade fiscal, trabalhista, qualificação técnica e qualificação econômica e financeira;

g) Minuta do contrato.

Posteriormente, os autos vieram a esta Assessoria Jurídica Municipal por forma do art. 38, inciso VI, e Parágrafo Único, da lei 8666/93.

É o breve relatório.

II - ANÁLISE JURÍDICA:

O presente parecer está adstrito aos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, bem como se é caso de inexigibilidade de licitação, mas esta assessoria jurídica não adentrará em aspectos técnicos e econômicos, bem como ao juízo de conveniência e oportunidade na contratação pretendida.

Pretende-se, no caso em apreço, contratar **SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE SOFTWARE PARA GESTÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS E PROTOCOLOS ELETRÔNICOS**, objetivando atender as necessidades da Prefeitura de Ipixuna do Pará.

Rua Cristóvão Colombo, S/N – Centro – Ipixuna do Pará – Pará, CEP: 68637-000
E-mail: assejur@ipixunadopara.pa.gov.br

Assim, mediante a impossibilidade de submeter à competição que afasta o dever geral de licitar, insculpido no art. 37, XXI da Carta Política de 1988. Justificando-se a contratação frente à necessidade de assessoramento técnico especializado, voltado para o direito administrativo, dada a necessidade de acompanhamento especializado das atividades administrativas.

Essa impossibilidade sempre decorre do objeto, seja porque único, como nos casos de produto exclusivo, seja porque, mesmo não sendo exclusivo, se mostra inconciliável com a ideia de comparação objetiva de propostas.

A espécie normativa que, atualmente, disciplina a Licitação é a Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993. Esta veio regulamentar o artigo 37, XXI da Constituição Federal de 1988, haja vista a referida norma não ser de eficácia plena, mas sim de eficácia limitada que, em outros dizeres, significa a necessidade de lei posterior vir regulamentar seu conteúdo para que gere efeitos no mundo jurídico.

No que paira a discussão, cumpre salientar o que trata o artigo 37, XXI da CF/88, in verbis:

> "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 de 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 condiçõesa 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."

Rua Cristóvão Colombo, S/N – Centro – Ipixuna do Pará – Pará, CEP: 68637-000
E-mail: assejur@ipixunadopara.pa.gov.br

Percebe-se, portanto, que o dever de licitar possui viés constitucional. Esta obrigação significa não apenas aceitar o caráter compulsório da licitação em geral, mas também respeitar a modalidade já definida para a espécie de contratação a serbuscada.

Acontece que a própria Constituição da República, como sobredito, delega àslegislações infraconstitucionais o possível modo de operar, dentre eles as hipóteses em que as contratações da Administração Pública não serão precedidas de processos licitatórios, o que não dispensa um processo administrativo, ressalta-se.

Essas exceções normativas denominam-se dispensa e inexigibilidade de licitação, limitadas aos casos definidos nos arts. 24 e 25 da Lei Federal nº 8.666/93, respectivamente.

Dentro do cenário fático é relevante enfatizar que a **inexigibilidade de licitação** é utilizada em casos que houver inviabilidade de competição, tratando-se de ato vinculado em que a administração não tem outra escolha, senão contratar, ocasião que a lei de licitações estabeleceu hipóteses legais em rol exemplificativo, como podemos observar na letra da lei, ao estabelecer o termo: "em especial", com posterior apresentação de três hipóteses.

Passando ao estudo da fundamentação legal da inexigibilidade de licitação, prevista no artigo 25 da lei de licitações, nos deparamos com a seguinte determinação:

> "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 inexigibilidadepara serviços de publicidade e divulgação;"

A lei faz remissão ao artigo 13 onde estão mencionados vários desses serviços, como pareceres, assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias etc. leia-se o que diz o citado artigo 13:

Rua Cristóvão Colombo, S/N – Centro – Ipixuna do Pará – Pará, CEP: 68637-000
E-mail: assejur@ipixunadopara.pa.gov.br

> "Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:
>
> I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
> II - pareceres, perícias e avaliações em geral;
>
> **III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;**
> IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
> V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; VI -treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
> VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico; (grifo nosso)"

Ademais, a lei apresenta como requisitos para contratação, como ensina o doutrinador JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, em seu Manual de Direito Administrativo, 23ª edição, páginas 293-294, o seguinte sobre tais requisitos:

> 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 conceituados 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

Rua Cristóvão Colombo, S/N – Centro – Ipixuna do Pará – Pará, CEP: 68637-000
E-mail: assejur@ipixunadopara.pa.gov.br

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."

Em consonância ao todo mencionado Hely Lopes Meirelles é bastante preciso, vejamos:

> [...] a licitação é inexigível em razão da impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre eventuais interessados, pois não se pode pretender melhor proposta quando apenas um é proprietário do bem desejado pelo Poder Público, ou reconhecidamente capaz de atender às exigências da Administração no que concerne à realização do objeto do contrato.

Acertados são os entendimentos dos doutrinadores, 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.

Rua Cristóvão Colombo, S/N – Centro – Ipixuna do Pará – Pará, CEP: 68637-000
E-mail: assejur@ipixunadopara.pa.gov.br

III - DA SINGULARIADE DO OBJETO:

Quando a lei se refere à singularidade do objeto, está fazendo menção à singularidade, no presente caso, aos serviços de técnicos que serão prestados.

Dessa forma, tem-se que a singularidade que a Lei de Licitações se refere, está ligada ao fato de que o serviço de software operacional, não é possível ser comparado.

Na realidade, a mencionada assessoria é uma atividade que exige obediência às formas, ritos e procedimentos, mas que não exige padronização de serviço.

Assim, embora não exista um critério objetivo, um padrão geral para se definir a existência de singularidade ou não em determinado serviço, estando intimamente atrelada essa análise a cada caso, entendemos que, no caso em tela, há a caracterização dos serviços técnicos especializados, e em especial por inexistir no Município mão-de-obra especializada, com grande experiência em Administração Pública, para realização do mencionado serviço, sem prejudicar o funcionamento diário e regular do município.

Todavia, a escolha deverá recair sobre profissional ou empresa com habilitação específica, dotada de estudos, experiências, publicações, desempenho anterior, aparelhamento, organização, equipe técnica ou outros do gênero que ateste notória especialização, bem como o serviço seja de natureza singular, ou seja, próprias do executor e com grau de confiabilidade do profissional ou empresa.

Diante do todo já analisado, verificadas as determinações legais concernentes ao procedimento, esta assessoria jurídica entende ser caso de se proceder à inexigibilidade de licitação, com obediência ao apregoado no art. 26, da lei 8666/93, vejamos:

> Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidadereferidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser

Rua Cristóvão Colombo, S/N – Centro – Ipixuna do Pará – Pará, CEP: 68637-000
E-mail: assejur@ipixunadopara.pa.gov.br

> 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. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de2005)
>
> 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 ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
>
> II - razão da escolha do fornecedor ou executante;
>
> III – justifica de preço
>
> IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

É salutar delinear que a CPL deverá observar as formalidades do parágrafo único do art. 26 da lei citada, e ainda deverá proceder as comunicações necessárias para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo legal, como condição para a eficácia dos atos.

Assim, não resta qualquer dúvida sobre a possibilidade de contratação dos serviços consultoria e assessoria, com base no art. 25, II; art. 13, inciso II, III e V, da Lei Federalnº 8.666/93, visto que, no caso concreto, pelos atestados de capacidade técnicas juntados nos autos comprovam os requisitos exigidos nesses dispositivos legais.

Ressalte-se, por fim, quanto à minuta do contrato apresentado, entendo que está em conformidade com o disposto no artigo 55 da Lei 8.666/93, eis que verificando seu conteúdo estão presentes todas as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo.

Rua Cristóvão Colombo, S/N – Centro – Ipixuna do Pará – Pará, CEP: 68637-000
E-mail: assejur@ipixunadopara.pa.gov.br

IV – CONCLUSÃO:

Ante o exposto, o fundamento usado para contratar tem previsão legal no art. 25, inciso II, da Lei de Licitações, atendidos os critérios definidos na **Súmula 39 do TCU**, em conformidade com a doutrina citada, que apresenta detalhamento dos requisitos necessários à contratação, esta Procuradoria, **OPINA** pela legalidade da contratação direta de **INTGEST – INTELIGÊNCIA E GESTÃO TECNOLOGIA LTDA., SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE SOFTWARE PARA GESTÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS E PROTOCOLOS ELETRÔNICOS**, objetivando atender as necessidades da Prefeitura de Ipixuna do Pará, mediante procedimento de inexigibilidade de licitação, com observância do rito previsto no art. 26 do mesmo dispositivo legal, inclusive realizando as publicações de praxe na imprensa oficial para eficácia do ato.

Quanto à minuta do contrato apresentada, está em conformidade com a lei 8.666/93, nos termos deste parecer.

Registra-se, por fim, que a análise consignada neste parecer foi feita sob o prisma estritamente jurídico-formal observadas na instrução processual e no contrato, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dosatos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico pertinentes, preços ou aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente do Município.

É o parecer;
S. M. J.
Ipixuna do Pará, 7 de julho de 2022.

ISAAC DOS SANTOS FARIAS

Assinado de forma digital por ISAAC DOS SANTOS FARIAS
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=AC OAB, ou=16935617000139, ou=Presencial, ou=Assinatura Tipo A3, ou=ADVOGADO, cn=ISAAC DOS SANTOS FARIAS
Versão do Adobe Acrobat Reader: 2022.001.20169

ISAAC DOS SANTOS FARIAS
Procurador Geral do Município – OAB/PA nº 29.544
Decreto nº 146/2021 - GP

Rua Cristóvão Colombo, S/N – Centro – Ipixuna do Pará – Pará, CEP: 68637-000
E-mail: assejur@ipixunadopara.pa.gov.br