



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

CÂMARA MUNICIPAL DE TRACUATEUA
CNPJ – 01.615.398/0001-33



PARECER JURIDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO N  6/2021-250101

INEXIGIBILIDADE DE LICITA O N : 005/2021

OBJETO: Contrata o de pessoa física ou jurídica para prestar serviços de elabora o e processamento de folha de pagamento e obriga es para a Câmara Municipal de Tracuateua/PA.

EMENTA: Administrativo. Contrata o de serviços de assessoria e consultoria para elabora o da folha de pagamento e obriga es da Casa de Leis Municipal. Inexigibilidade de Licita o. Art. 25, inciso II,   1 , da Lei n. 8.666/93. Prosseguimento do Feito.

1. Do Relatório

Trata-se de processo destinado a contrata o de assessoria e consultoria voltada para a presta o dos serviços de elabora o e processamento de folha de pagamento e obriga es para a Câmara Municipal de Tracuateua/PA.

O procedimento se iniciou por meio de memorandos deste Poder Legislativo.

Verificada a dota o orçamentária, apresentada minuta de contrato, juntados documentos da empresa, vem a esta assessoria para parecer.

E o breve relatório, **passemos a matéria de direito.**

2. Da Finalidade e Abrangência do Parecer Juridico

A presente manifesta o jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno, da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos cong neres a serem eventualmente celebrados e publicados.

Nossa fun o   justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico, e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar, ou não, a precau o recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

CÂMARA MUNICIPAL DE TRACUATEUA
CNPJ – 01.615.398/0001-33



Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos, imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.¹

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do procedimento.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Não obstante, as questões relacionadas a legalidade serão apontadas para fins de sua correção, se for o caso.

3. Regularidade da Formação do Processo

De acordo com o art. 22 da Lei Federal nº 9.784/992, os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

Com efeito, no que pertine especificamente à licitação, bem como contratos/convênios e outros ajustes, o processo administrativo deverá observar as normas que lhes são pertinentes.

O art. 26, da Lei Federal nº 8.666/93, e suas alterações, informa que as dispensas e inexigibilidades de licitação devem ser necessariamente justificadas, sendo que o procedimento

¹ Conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, "o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade."



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

CÂMARA MUNICIPAL DE TRACUATEUA

CNPJ – 01.615.398/0001-33



deve ser instruído, no caso, com elementos que apontem a razão de escolha do contratado e justificativa de preço.

Compulsando o presente, verifica-se o cumprimento das exigências legais a que se refere o art. 26, da Lei de Licitações.

4. Da Contratação por Inexigibilidade de Licitação

Conforma já tratado acima, trata-se de consulta encaminhada quanto à possibilidade de contratação da empresa JS VIEIRA ASSESSORIA DE SISTEMAS-ME, concernente contratação de pessoa jurídica para a prestação de assessoria e consultoria voltada para a prestação dos serviços de elaboração e processamento de folha de pagamento e obrigações para a Câmara Municipal de Tracuateua/PA, haja vista a necessidade de acompanhamento técnico profissional especializado de natureza singular.

Sabe-se que, como regra, a Administração Pública, para contratar serviços ou adquirir produtos ou serviços, encontra-se obrigada a realizar previamente processo licitatório (inteligência do art. 37, inciso XXI da CF/88).

Contudo, a mesma Carta Magna ressalva casos em que a legislação infraconstitucional confere ao Poder Público a faculdade de contratar diretamente, desde que presentes requisitos e circunstâncias expressas na lei, vejamos:

“Art. 37. Omissis

(...)

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, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A obrigação de prévia licitação possui dois aspectos basilares, sendo o primeiro o de assegurar isonomia de oportunidades entre os interessados na contratação, dando-se efetividade aos princípios da impessoalidade e da moralidade; o segundo, revela-se no propósito da Administração de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa, sempre prevalecendo o interesse público.

No plano infraconstitucional coube a Lei nº 8.666/92, regulamentar este dispositivo constitucional, fixando os procedimentos licitatórios e as hipóteses de contratação direta, pelo que, em certas situações, o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, poderá dispensar a realização do certame



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
CÂMARA MUNICIPAL DE TRACUATEUA
CNPJ – 01.615.398/0001-33



(discricionariedade), como são os casos previstos no art. 24, ou seja, as hipóteses denominadas de licita o dispensável; noutros casos, o administrador se encontrar  diante de situa es, ora materiais, ora jurídicas, que o impossibilitar o de realizar a licita o, como nos casos previstos no art. 25, que trata das hipóteses denominadas de inexigibilidade de licita o, assim dispostas:

“Art. 25.   inexigível a licita o quando houver inviabilidade de competi o, em especial:

II - para a contrata o de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especializa o, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulga o;

Apesar da parte final do inciso II, do artigo 25 ressaltar de que   vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e de divulga o, não se aplica ao presente caso, pois a mesma se refere aos requisitos de publicidade e propaganda nos meios de comunica o como rádios e televisão, o que por consectário lógico não   o objeto do presente processo.

No que interessa ao caso sob análise, por força do art. 25, II, proced -se a contrata o por inexigibilidade de licita o, desde que se trate de serviço técnico enumerado dentre as hipóteses do art. 13, estes qualificados pela singularidade da atividade, pela notória especializa o e pela inviabiliza o de competi o.

J o art. 13, prevê expressamente, dentre os serviços técnicos cuja realiza o de licita o   inexigível, as assessorias ou consultorias técnicas, vejamos:

“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; (Reda o dada pela Lei n  8.883, de 1994)

Ve-se, portanto, que a própria lei especifica as hipóteses de exce o a regra geral, oferecendo uma margem de a o ao administrador, dizendo que a Administra o Pública possui discricionariedade para contratar diretamente, se assim concluir ao final de todo um procedimento, por inexigibilidade de licita o para os casos expostos. Significa que o Poder Público age de acordo com a conveniência e oportunidade da situa o, mas sem desrespeitar o ordenamento jurídico, obedecendo aos princípios gerais da Administra o Pública e, acima de tudo, preservando o interesse público.

Da análise sistemática do art. 25 c/c art. 13, v -se que, materialmente, há possibilidade de se realizar o processo de licita o, porém, ainda que se ofereça a oportunidade a todos com o processo de licita o, a ado o do procedimento, naquelas hipóteses, poderá representar um



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

CÂMARA MUNICIPAL DE TRACUATEUA

CNPJ – 01.615.398/0001-33



obstáculo ao atendimento satisfatório do interesse público pois, o estabelecimento de competição não representaria o melhor critério para a escolha da proposta mais vantajosa, dada a singularidade da atividade, a notória especialização, a confiança e a inviabilização objetiva de competição.

No caso concreto, ou seja, a contratação de pessoa jurídica para a prestação de assessoria e consultoria voltada para a prestação dos serviços de elaboração e processamento de folha de pagamento e obrigações para a Câmara Municipal de Tracuateua/PA, trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição.

5. Da Notória Especialização/Singularidade

É a própria Lei nº 8.666/93, em seu art. 25, § 1º, estabelece o que vem ser a notória especialização, sendo aquela detida por profissional ou empresa, no campo de sua especialidade, cujo desempenho anterior, experiências e equipe técnica, dentre outros, permita inferir que o seu trabalho é essencial e, indiscutivelmente, o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

É quase unânime que o conceito de notória especialização traz em si mesmo certa propensão à ambiguidade. Tem-se embutido aí, para alguns, a característica de exclusividade. A ser verdade isso, seria redundante o inciso I do art. 25 da referida Lei, restando inútil a previsão do inciso II. Neste particular, corrobora a sempre veiculada jurisprudência do TCU quanto ao assunto, calcada no destacado voto do Ministro Carlos Átifa Alvares da Silva, constante da Decisão-TCU nº 565/95, parcialmente transcrito a seguir:

“Portanto, no meu entender, para fins de caracterizar a inviabilidade de competição e conseqüentemente a inexigibilidade de licitação, a notória especialização se manifesta mediante o pronunciamento do administrador sobre a adequação e suficiência da capacidade da empresa para atender ao seu caso concreto. Logo, num determinado setor de atividade, pode haver mais de uma empresa com ampla experiência na prestação de um serviço singular, e pode não obstante ocorrer que, em circunstâncias dadas, somente uma dentre elas tenha ‘notória especialização’: será aquela que o gestor considerar a mais adequada para prestar os serviços previstos no caso concreto do contrato específico que pretender celebrar. Ressalvadas sempre as hipóteses de interpretações flagrantemente abusivas, defendo assim tese de que se deve preservar margens flexíveis para que o gestor exerça esse poder discricionário que a lei lhe outorga” (grifamos)

E, conforme Marçal Justen Filho, *in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 5ª Edição, Dialética, São Paulo, 1998, p. 265, “não se exige que o profissional tenha reconhecimento de sua capacitação e especialização perante a comunidade. Exige-se, isto



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

CÂMARA MUNICIPAL DE TRACUATEUA
CNPJ – 01.615.398/0001-33



sim, que se trate de profissional destacado e respeitado no seio da comunidade de especialistas em que atua”.

Indo mais a frente neste caso a notória especialização do profissional, ou da empresa para fins de contratação pela Administração Pública está delimitada na Lei de Licitações (art. 25, § 1º), vejamos:

Art. 25. (...)

§ 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 a plena satisfação do objeto do contrato. (grifo nosso)

Objetivamente o legislador privilegiou a notória especialização decorrente de diversas fontes do saber tais como: desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento e equipe técnica. O que possibilita amplo rol documental apto a atestar/certificar a notória especialização almeja na lei.

No caso sob análise, vê-se que a empresa habilitada nos autos colacionou atestados de capacidade técnica prestando os serviços em outras administrações públicas, o que a meu ver, são documentos suficientes a qualificá-los, ou seja, sociedade e equipe técnica, como detentores de notória especialização conforme preconizado no § 1º, do art. 25, da Lei nº 8.666/93.

6 CONCLUSÃO

Diante do exposto opina-se pela legalidade da contratação por inexigibilidade de licitação da empresa JS VIEIRA ASSESSORIA DE SISTEMAS-ME inscrita no CNPJ sob o nº 20.700.166/0001-16, com fundamento no art. 25, II e art. 13, III, ambos da Lei nº 8.666/93, conforme documentação em apenso aos autos.

Quanto a minuta contratual, em análise perfunctória não encontra óbice legal para prosseguir.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Tracuateua/PA, 27 de janeiro de 2021.

Samia Guerreiro
SAMIA GUERREIRO

OAB/PA 20.176