



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCÓRDIA DO PARÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO 17.04.2023.001/CPL – SEMED

INTERESSADO: Comissão Especial de Licitação da SEMED.

ASSUNTO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de consultoria pedagógica acompanhada de monitoramento dos Sistemas do Governo Federal, de interesse da Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura de Concórdia do Pará – PA, conforme especificações constantes no Termo de Referência.

ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ANÁLISE DE MINUTA DO EDITAL. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA PEDAGÓGICA ACOMPANHADA DE MONITORAMENTO DOS SISTEMAS DO GOVERNO FEDERAL. INTELIGÊNCIA DOS ART. 25, II E ART. 13, III e V, DA LEI Nº 8.666/93. ANÁLISE JURÍDICA PRÉVIA. VERIFICAÇÃO DOS CRITÉRIOS. POSSIBILIDADE E LEGALIDADE.

1 – RELATÓRIO

Trata-se de pedido de parecer jurídico quanto à legalidade do processo licitatório de inexigibilidade o qual visa a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de consultoria pedagógica acompanhada de monitoramento dos Sistemas do Governo Federal, de interesse da Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura de Concórdia do Pará – PA, conforme especificações constantes no Termo de Referência.

O presente ocorre por intermédio do Processo Administrativo nº 17.04.2023.001/CPL-SEMED, na modalidade de Inexigibilidade de Licitação nº 6.2023-005, com fundamento no art. 25, inciso II c/c art. 13, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

Cabe informar que o processo se encontra com os atos legais necessários, como o ato de abertura do processo, a autorização da Autoridade competente, Termo de Referência, solicitação de proposta, proposta da empresa, declaração de disponibilidade orçamentária, termo de autorização de abertura de procedimento administrativo pela Autoridade competente, documentos de habilitação da empresa, justificativa da escolha de fornecedor e minuta do contrato.

É instruída ainda a presente modalidade licitatória com a proposta financeira da pessoa jurídica, de comprovação de registro e regularidade perante a entidade de



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCÓRDIA DO PARÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

representação profissional e sua regulamentação, além das certidões negativas pertinentes à regularidade fiscal federal, estadual, municipal e trabalhista, certidões judiciais, bem como vários atestados de capacidade técnica.

É o relatório do essencial.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

Inicialmente, imperioso esclarecer que a análise feita por esta Assessoria Jurídica cinge-se à obediência dos requisitos legais para a prática dos atos pretendidos pela Secretaria Municipal de Educação, isto é, se o mesmo obedece às formalidades prescritas ou não defesas em Lei, o que não pode ser confundido como prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica, além de que não adentra também em aspectos técnicos e econômicos, bem como ao juízo de conveniência e oportunidade na contratação pretendida.

Preambularmente, é indispensável que se proceda à realização da análise quanto à possibilidade de utilização da referida modalidade, inexigibilidade de licitação, para que seja efetivada a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de consultoria pedagógica acompanhada de monitoramento dos Sistemas do Governo Federal, objeto do presente procedimento.

Dessa forma, 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.

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 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



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCÓRDIA DO PARÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

singularidade do serviço está contida no bojo da notória especialização.”

É cediço que, em regra, as contratações públicas devem ser precedidas de 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 (art. 37, XXI, Constituição Federal e Lei de Licitações).

Quanto à necessária previsão legal dos procedimentos licitatórios, em atendimento aos preceitos constitucionais que regulam a matéria, sempre em observância dos princípios da administração pública, leciona o eminente professor Celso Antônio Bandeira de Mello, quando 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”*.

O exposto acima, significa dizer que, um dos principais intuitos ou finalidade de todo o arcabouço jurídico aplicável em matéria de licitações, é exatamente a consecução das melhores propostas que atendam as demandas imbuídas nas finalidades públicas, administrativas propriamente ditas ou ainda de prestação de diversos serviços públicos, sempre, atendendo os princípios norteadores do direito público.

Apesar de não ser a regra, a Administração Pública, diante de situações de inviabilidade de competição, tendo em vista que são estabelecidas na própria lei as hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme previsto no art. 25 da Lei nº 8.666/93, autoriza à realização da contratação direta, sem licitação.

Conforme com o que dispõe o dispositivo legal ao norte aludido, *in litteris*:

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;
[...](*destacamos*)

Ainda a respeito da Lei de Licitações, é imperioso destacar a redação do art. 13, inciso III, a qual faz remissão o artigo acima transcrito, *in verbis*:

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;
[...](*destacamos*)



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCÓRDIA DO PARÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Neste sentido, nota-se que o objeto de interesse deste procedimento é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de consultoria pedagógica acompanhada de monitoramento dos Sistemas do Governo Federal, o que se enquadra nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme legislação transcrita alhures.

Pela fundamentação acima que rege a presente matéria, vê-se que as premissas apresentadas acima levam a concluir ser perfeitamente possível a contratação de tais serviços.

Com efeito, existem critérios objetivos que são utilizados para aferir a melhor proposta para a Administração Pública e também deve ser observada de forma obrigatória a necessidade de comprovação da regularidade fiscal perante os entes públicos, bem como a capacidade técnica da pessoa jurídica além da especialização da pessoa jurídica ou ainda dos profissionais que irão realizar a prestação dos serviços contratados.

No sentido de corroborar a opinião exposta no presente parecer jurídico, vale a utilização da transcrição das seguintes ementas que trata da inexigibilidade de licitação para contratação de serviços por entes públicos, *in litteris*:

REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. COMPROVADA ADEQUAÇÃO ÀS HIPÓTESES DE DISPENSA DE LICITAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. Constatada a licitude de contratação direta para a prestação de serviços voltados ao desenvolvimento institucional, devidamente previstos em estatuto fundacional como atividade inerente e própria à entidade, considera-se improcedente a representação. Primeira Câmara 30ª Sessão Ordinária – 16/10/2018. (TCE-MG - RP: 969349, Relator: CONS. SUBST. HAMILTON COELHO, Data de Julgamento: 16/10/2018, Data de Publicação: 15/01/2019) (*destacamos*)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – Pretensão do Ministério Público à condenação dos Réus pela prática de ato ímprobo relacionado à inexigibilidade de licitação – Aquisição de material didático e fornecimento de serviço de capacitação de professores (assessoria e consultoria pedagógica), para a implantação do projeto "Lego de Educação Tecnológica" nas escolas municipais de ensino fundamental de Itararé - Inadmissibilidade – Demonstração da inviabilidade de competição e a possibilidade de contratação direta sem licitação – Inexistência de alternativas equivalentes ao Sistema LEGO Educacional - Ausência de dolo ou culpa dos agentes, elementos essenciais para a configuração de eventual ato ímprobo - R. Sentença de improcedência mantida. Recursos improvidos. (TJ-SP - AC: 10002757520178260279 SP 1000275-75.2017.8.26.0279, Relator: Carlos Eduardo Pachi,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCÓRDIA DO PARÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Data de Julgamento: 16/04/2021, 9ª Câmara de Direito Público,
Data de Publicação: 16/04/2021) (*destacamos*)

Destarte, como visto nos julgados acima, é preciso a observância dos requisitos legais, comprovada adequação às hipóteses de dispensa de licitação.

Por isso, 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, desde que, os requisitos legais autorizadores estejam presentes.

Sendo assim, destaca-se que os requisitos legais de habilitação acerca de contratações administrativas não eximem o contratado por inexigibilidade de licitação de sua regularidade jurídica nos termos do art. 27 a 31 da Lei nº 8.666/93.

Quanto a isso, resta presente no processo a documentação que comprova a regularidade necessária a conformação da contratação do objeto em análise, pois instruem o presente procedimento licitatório os documentos de habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal e trabalhista e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Constata-se que estão atendidos, além dos critérios já estabelecidos expressamente pela legislação e presentes no processo licitatório em palco, a saber:

- a) A existência de procedimento administrativo formal;
- b) A notória especialização da empresa, a qual se prova pelos certificados e atestados que comprovam a sua capacidade técnica, anexos;
- c) A natureza singular do serviço, pois não se trata serviços trivial ou rotineiro, conforme asseverado na ADC 45/STF;

Deve também ser observada a presença dos demais requisitos essenciais como, a saber:

- a) A inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público, pois o Município de Concórdia do Pará não tem no seu quadro funcional funcionários especializados para atender a referida demanda;
- b) A cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado, requisito o qual está preenchido, conforme pesquisa de mercado realizada;

Aliás, cabe ressaltar que o contratado também estará sujeito as sanções com base na Lei nº 8666/93, como as sanções de advertência, multa, impedimento de contratar e licitar com a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Dessa maneira, no processo de contratação em análise se constata a documentação comprobatória necessária à viabilidade jurídica para a avença e posterior



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCÓRDIA DO PARÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

prestação do serviço, pois, dentre a documentação apresentada, consta a comprovação da capacidade técnica e foram juntadas as certidões e comprovações pertinentes exigidas, nos termos do art. 27 a 31, pela Lei de Licitações.

Portanto, feita a análise acima, verifica-se claramente que foram preenchidos todos os requisitos exigidos em lei

Por tais razões, 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 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. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

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 - 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)

Ora, a CPL deverá observar as formalidades do parágrafo único do dispositivo de lei citado, devendo, ainda, ocorrer as comunicações necessárias para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo legal, como condição para a eficácia dos atos.

Quanto à minuta do contrato apresentado, entendo que está em conformidade com o disposto no artigo 55 da Lei de Licitações, eis que verificando seu conteúdo estão presentes todas as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo.

3. DA CONCLUSÃO:

Diante do exposto, essa Assessoria Jurídica sugere o prosseguimento do certame, opinando pelo deferimento da contratação de empresa especializada na prestação de serviços de consultoria pedagógica acompanhada de monitoramento dos Sistemas do Governo Federal, por meio de inexigibilidade de licitação, atendendo a Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores, em especial o disposto nos art. 25, inciso II c/c art. 13, inciso III, hipótese em que se enquadra a consulta submetida.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCÓRDIA DO PARÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Seja atendido pela CPL o rito previsto no art. 26 do referido dispositivo legal, inclusive realizando as publicações de praxe na imprensa oficial para eficácia do ato.

Registro, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateve às questões jurídicas observadas na instrução processual e no contrato. Não se incluem no âmbito de análise desta Assessoria os elementos técnicos pertinentes, preço ou aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente do Município.

Ressalvado o caráter opinativo desta alçada jurídica, e com o inarredável respeito ao entendimento diverso, este é entendimento, S.M.J.

Belém/PA, 15 de maio de 2023.

RODRIGO CHAVES RODRIGUES
Advogado – OAB/PA nº 15.275