



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCÓRDIA DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO 21.07.2023.001/CPL – SEMED

INTERESSADO: Comissão Especial de Licitação da SEMED.

ASSUNTO: Contratação de empresa especializada no fornecimento de licença de uso exclusivo ao sistema SIGEMEC EDUCAÇÃO – Módulo Projeto de Educação Infantil de 201 a 250 alunos novos no exercício – para atender as necessidades da Secretaria de Educação da Prefeitura de Concórdia do Pará - PA.

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ANÁLISE DE MINUTA DO EDITAL. INEXIGIBILIDADE. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE LICENÇA DE USO EXCLUSIVO AO SISTEMA SIGEMEC EDUCAÇÃO. ANÁLISE DAS LEIS FEDERAIS Nº 8.666/93 E Nº 10.520/02. BENS E SERVIÇOS COMUNS. 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 no fornecimento de licença de uso exclusivo ao sistema SIGEMEC EDUCAÇÃO – Módulo Projeto de Educação Infantil de 201 a 250 alunos novos no exercício – para atender as necessidades da Secretaria de Educação da Prefeitura de Concórdia do Pará – PA.

O presente ocorre por intermédio do **Processo Administrativo nº 21.07.2023.001/CPL-SEMED**, na modalidade de **Inexigibilidade de Licitação nº 6.2023-011**, com fundamento no art. 25, inciso II, 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, 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 representação profissional e sua regulamentação, além das certidões negativas



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCÓRDIA DO PARÁ
PODER EXECUTIVO

pertinentes à regularidade fiscal federal, estadual, municipal e trabalhista, certidões judiciais, bem como vários atestados de capacidade técnica.

É o relatório do essencial.

2. 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 de Concórdia do Pará, 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 no fornecimento de licença de uso exclusivo ao sistema SIGEMEC EDUCAÇÃO – Módulo Projeto de Educação Infantil de 201 a 250 alunos novos no exercício – para atender as necessidades da Secretaria de Educação da Prefeitura de Concórdia do Pará - PA.

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



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCÓRDIA DO PARÁ
PODER EXECUTIVO

determinado profissional ou empresa. Por isso mesmo é que 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, merece destaque o seu inciso II, *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)

Nesta senda, o objeto de apreciação deste parecer está elencado no inciso II do artigo supracitado, tendo em vista o interesse da Administração Pública em contratar empresa especializada para fornecer licença de uso exclusivo ao sistema SIGEMEC EDUCAÇÃO – Módulo Projeto de Educação Infantil de 201 a 250 alunos novos no exercício, o que se enquadra nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme legislação transcrita alhures.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCÓRDIA DO PARÁ
PODER EXECUTIVO

Assim sendo, a justificativa da inexigibilidade nesta hipótese é a inviabilidade de competição. 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, como é o caso em tela.

É importante esclarecer que ainda nas hipóteses de inexigibilidade, o administrador público não está inteiramente livre para a contratação. É preciso a observância de determinados requisitos legais e constitucionais, tudo devidamente demonstrado em processo formal de inexigibilidade.

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

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

Pela fundamentação acima que rege a presente matéria, vê-se que a principal justificativa da inexigibilidade, na hipótese, é a inviabilidade de competição, contudo não é a única.

No sentido de corroborar a opinião exposta no presente parecer jurídico, importante mencionar a transcrição das seguintes ementas que tratam da inexigibilidade de licitação para contratação do referido serviço pela Administração Pública, *in litteris*:

EMENTA - PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO
– **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COM O FORNECIMENTO DE LICENÇA DE USO DE SOFTWARE**, SUBSCRIÇÃO DOS SOFTWARES, SUPORTE DE SOFTWARE, MANUTENÇÃO DOS EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS
– AUSÊNCIA DO ENVIO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – JUSTIFICATIVA DE PREÇOS – ENCAMINHAMENTO DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE DO FGTS VENCIDO NA DATA DE ASSINATURA DO CONTRATO – **CONTRATO ADMINISTRATIVO – FORMALIZAÇÃO** – NOMEAÇÃO EXTEMPORÂNEA DO FISCAL DO CONTRATO – **REGULARIDADE COM RESSALVA RECOMENDAÇÃO**. 1. O Tribunal de Contas da União, em suas decisões, prestigia a observância do princípio do formalismo moderado, que garante a correção de falhas ao longo do processo licitatório, sem desmerecer o princípio da legalidade e o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. 2. A apresentação de Termo de Referência no procedimento com riqueza de informações permite afastar a irregularidade pela falta de apresentação de um Estudo Técnico Preliminar, considerando, ainda, que a instrução Normativa vigente à época não exigia o encaminhamento deste documento. 3. Não comprovada a supervalorização dos valores pagos, no processo de inexigibilidade, estando os preços contratados de acordo com os



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCÓRDIA DO PARÁ
PODER EXECUTIVO

praticados no mercado, em consonância com art. 26, § único, inciso III, e art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, a deficiência na Justificativa de preços realizada não caracteriza vício capaz de ocasionar a irregularidade de todo o procedimento. 4. A apresentação do certificado de regularidade do FGTS vencido na data de assinatura do contrato também é incapaz de viciar todo procedimento, considerando que os demais documentos de habilitação se encontravam perfeitamente válidos. 5. **Verificado que o procedimento de inexigibilidade de licitação atingiu a sua finalidade, estando os preços contratados de acordo com os praticados no mercado, apresentando, porém, falhas que não ocasionaram prejuízo, com fundamento no princípio do formalismo moderado, é razoável a declaração da regularidade com ressalva, que atrai a recomendação.** 6. Também, é declarada regular com ressalva a formalização do contrato administrativo que realizada em conformidade com a legislação aplicável à matéria, observando, porém, a nomeação do fiscal do contrato de forma extemporânea, que resulta em recomendação. (TCE-MS - INEXIGIBILIDADE / DISPENSA E CONTRATO ADMINISTRATIVO: 137722019 MS 2013558, Relator: WALDIR NEVES BARBOSA, **Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 3292, de 07/12/2022**)

EMENTA – PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SUPORTE MANUTENÇÃO E TREINAMENTO OPERACIONAL DE SISTEMA E CONTRATAÇÃO DE BANCO DE UNIDADES DE SERVIÇOS TÉCNICOS – CONTRATO ADMINISTRATIVO – REGULARIDADE. O procedimento licitatório e a formalização do contrato desenvolvidos em consonância com as prescrições legais são declarados regulares. ACÓRDÃO: Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 17ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 6 a 9 de julho de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela regularidade do procedimento licitatório na modalidade Processo de Inexigibilidade de Licitação (Processo Administrativo nº 31/001.177/2016), e pela regularidade da formalização do Contrato nº 091/2016, celebrado entre a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública e a empresa Compnet Tecnologia Ltda. Campo Grande, 9 de julho de 2020. Conselheiro Jerson Domingos Relator (TCE-MS - INEXIGIBILIDADE / DISPENSA E CONTRATO ADMINISTRATIVO: 229702016 MS 1746756, Relator: JERSON DOMINGOS, **Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 2541, de 24/07/2020**) (destacamos)

Destarte, como visto nas decisões, é preciso a observância dos requisitos legais, tudo devidamente demonstrado em processo de inexigibilidade formalizado.

Por isso, de acordo com o regramento legal e a jurisprudência pátria, uma vez atendidos seus requisitos, a Administração está autorizada a promover a contratação pretendida.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCÓRDIA DO PARÁ
PODER EXECUTIVO

Por isso, 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 seguintes documentos: a proposta de financeira da pessoa jurídica, documentação de comprovação de registro e regularidade, além das certidões negativas pertinentes à regularidade fiscal federal, estadual, municipal e trabalhista, certidão judiciais de feitos civis.

Ademais, é necessário que a contratação observe ainda o disposto no art. 26 da mesma Lei, que assevera:

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 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.

Com efeito, além dos requisitos do art. 25, é imprescindível a publicação, na imprensa oficial, da inexigibilidade, da justificativa da escolha do contratado e da justificativa do seu preço, evitando-se prejuízos ao erário em razão de superfaturamentos, requisitos estes devidamente expostos nos autos do procedimento em voga conforme os documentos juntados aos autos.

Aliás, cabe ressaltar que o contratado também estará sujeito a sanções com base na Lei n. 8666/93, como as sanções de advertência, multa, impedimento de contratar e licitar com a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Por fim, 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.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCÓRDIA DO PARÁ
PODER EXECUTIVO

3. CONCLUSÃO:

Diante do exposto, manifesta-se essa Assessoria Jurídica pela legalidade da minuta de edital. Por fim, o conteúdo da documentação analisada é de estrita responsabilidade da Administração.

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 ligados ao preço 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.

Concórdia do Pará/PA, 25 de julho de 2023.

RODRIGO CHAVES RODRIGUES
Advogado – OAB/PA nº 15.275