PARECER JURÍDICO

PROCESSO n° 05/2021

EMENTA: POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS DE CONSULTORIA EM LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS A FIM DE ATENDER AS NECESSIDADES DO INSTITUO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE ABAETETUBA-PA.

I – RELATÓRIO

Versam os autos sobre a análise da possibilidade jurídica da Contratação de empresa especializada para serviços profissionais especializados de consultoria em licitações e contratos públicos. Conforme registrado, a empresa contratada executará o serviço de consultoria em razão da necessidade de assessoramento na elaboração de termo de referência, editais, recursos administrativos, elaboração de contratos administrativos, gestão do contrato público, orientar o fiscal de contrato, lançamento dos processos no mural do TCM-PA, bem como treinamento de servidores, para realização dos processos licitatórios, a fim de atender as demandas deste instituto e para perfeita e regular aplicação da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 2, de 11 de outubro de 2010, da Lei Complementar n° 123, de 14 de dezembro de 2006, 147/2014 e 155/2016, Decreto n° 7.892/2013, 8.538/2015 e 9.488/2018, aplicando-se, subsidiariamente, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, em conformidade com as exigências do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará TCM-PA, Tribunal de Contas do Estado – TCE, Tribunal de Contas da União e demais normas do direito público.

Registre-se no que se refere à qualificação do profissional contratado, os seguintes documentos:

1. Carteira da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção do Pará;
2. Diploma de bacharel em Direito, expedido pelo Centro Universitário do Pará-CESUPA;
3. Certificado de conclusão do Curso de Especialização em Licitações e

Contratos Administrativos, em nível de Pós-Graduação *latu-sensu,* realizado no período de setembro de 2017 a setembro de 2018, com carga horária de 360(trezentos e sessenta) horas na Faculdade Baiana de Direito – FBD.

4. Declaração de que é aluno regular do Mestrado em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional, promovido pelo Centro Universitário do Pará - CESUPA. O curso atende as condições estabelecidas pela CAPES.

5. Certificado de formação no Curso de Pregoeiro: Presencial e Eletrônico, expedido pelo Instituto Negócios Públicos;

6. Certificado de formação no Curso de Pregoeiro: Presencial e Eletrônico, expedido pela LICIDATA;

7. Certificado pela participação na Capacitação do Programa Pará Crescer " METODOLOGIA DO COMPRADOR" expedido pelo SEBRAE.

8. Certificado de participação do "seminário EMPRETEC"-NAÇÕES UNIDAS / PNUD-UNCTAD expedido pelo SEBRAE.

9. Certificado de participação no Curso de Licitação e Contratos na Administração Pública expedido pela TREIDE.

10. Atestados de Capacidade Técnica, da Prefeitura Municipal de Abaetetuba, quando foi Presidente da Comissão Permanente de Licitação por duas ocasiões, bem como Pregoeiro Municipal, além de Assessor Jurídico na Procuradoria Municipal de Abaetetuba-PA.

11. Atestado de Capacidade Técnica da Pessoa Jurídica da Câmara Municipal do Acará/Pa.

Eis o Sucinto relatório.

Passa-se à análise técnica.

II – ANÁLISE JURÍDICA

A obrigatoriedade de licitação é um mandamento constitucional insculpido no art. 37.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*

Fls. 867

> *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 II e VI, da Lei n.°8.666/93, 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 tributarias:
> (...)
> VI – Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal:

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 MELLO[1], 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, a competição (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

---

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

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

Fls. nº 069

> 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 ainda, também, que o assunto já foi objeto de análise por parte do egrégio Supremo Tribunal Federal (STF), que, através do Ministro Eros Grau, assim se posicionou:

> "*Serviços técnicos profissionais especializados são serviços que a Administração deve contratar sem licitação escolhendo o contratado de acordo, em última instancia, com o grau de confiança que ela própria, Administração, 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- procedimento regido, 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 1° do art. 25 da Lei 8.666/93). O*

que a norma extraída do texto legal 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).

Do mais, no intuito de melhor instruir o presente parecer, vale trazer à colação trechos das exposições de motivos apresentada pelo solicitante, a qual expressa as razões justificadoras da situação especial ora enfrentada, senão vejamos:

> "Diante da necessidade de oferecer estrutura mínima necessária para o efetivo funcionamento de suas unidades administrativas e em especial na elaboração dos procedimentos licitatórios, que em virtude da nova sistemática adotada pelo TCM/PA, necessitam ser informados seus atos em tempo real, sugerimos como medida essencial à Contratação do Serviço de Assessoria e Consultoria em Licitação e para Atuar como Pregoeiro, para promover estruturação da comissão permanente de licitação a fim de que se promova a realização de capacitação em matéria licitatória (amplamente considerada), ante a necessidade de aperfeiçoamento daqueles que trabalharão diretamente com o tema no âmbito desta Administração Municipal, vindo ainda a exercer a função de pregoeiro oficial deste Poder Legislativo".

Assim, considerando a veracidade da motivação exarada, não há como olvidar o fato de ser necessária a adoção de medida administrativa que tenha como finalidade principal a contratação de Consultoria e Assessoria habilitada à implementação de adequada estruturação institucional do Poder Legislativo Municipal, que exercerão suas atividades junto ao setor de licitação e contratos e, ainda, a realização dos certames licitatórios na modalidade Pregão, a qual constitui exigência legal a ser observada, posto inexistir no quadro de servidores , indivíduo que cumule habilitação técnica e compatibilidade funcional para exercer a atividade de Pregoeiro.

E levando-se em consideração que o gestor público tem o dever de agir de maneira proativa, com o intuito de alcançar o melhor resultado com o menor dispêndio para a administração Pública, dever este, levando em consideração os

princípios da Eficiência e da Economicidade, decidir a fim de solucionar as situações que fujam à normalidade da rotina administrativa.

Destarte ainda, que o profissional indicado para contratação sob análise apresenta considerável experiência profissional, contando com 07 (sete) anos no exercício da atividade em Licitações junto a Entidades Municipais, tendo sido Presidente de Comissão de Licitação, bem como Pregoeiro Municipal, Assessor Juridico, Advogado inscrito na OAB/PA sob o número 16.909, tendo especialização em Licitações e Contratos Administrativos pela Faculdade Baiana de Direito- FBD em nível de Pós-Graduação *lato sensu* com um total de 360 (trezentos e sessenta) horas, além de está na fase de conclusão do Mestrado em Direito, Politicas Públicas e Desenvolvimento Regional, pelo Centro Universitário do Pará - CESUPA, o que demonstra sua capacidade técnica.

Portanto, verifica-se em face dos motivos presentados, ser possivel a contratação mediante inexigibilidade de licitação, ainda mais, por se haver comprovado a qualificação técnica do profissional pretendido, bem como em razão do preço pactuado, estar de acordo com o praticado no mercado.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, esta Assessoria se manifesta pela possibilidade de realização de inexigibilidade de licitação com base no inciso II, do artigo 25, da Lei 8.666/93; recomendando que o contrato englobe somente o suficiente ao atendimento das necessidades apresentadas, bem como que a escolha recaia sobre profissional idôneo, qualificado e que o preço praticado seja razoável e condizente com as dificuldades e zelo exigido no desempenho das atividades.

É o parecer desta Assessoria Juridica, salvo melhor juízo.

Abaetetuba/PA, 11 de Janeiro de 2021.

Mário da Rocha
OAB/PA 20.742

MARIO JOSE SANTOS DA ROCHA:59681004272

Assinado de forma digital por MARIO JOSE SANTOS DA ROCHA:59681004272
Dados: 2021.03.26 13:32:32 -03'00'