



Prefeitura Municipal de
Cachoeira do Piriá
Governo Solidário

CNPJ: 01.612.360/0001-07



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 26010001/2021
INEXIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 6/2021-270101
ÓRGÃO INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO SELETIVO PÚBLICO DE GRADUAÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 25, II DA LEI 8.666/93. NECESSIDADE DE COMPLEMENTAÇÃO DE FORMALIDADES LEGAIS.

I- DO RELATÓRIO

A Comissão Permanente de Licitação, solicitou dessa Assessoria Jurídica a emissão de parecer a respeito da legalidade do procedimento por provocação da Secretaria Municipal de Educação sobre a **“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA DAR CONTINUIDADE NA REALIZAÇÃO DE PROCESSO SELETIVO PÚBLICO (VESTIBULAR), PARA PREENCHIMENTO DE 50 (CINQUENTA) VAGAS AO CURSO DE GRADUAÇÃO EM AGRONOMIA DO IFPA, CONFORME PROJETO PROSEL DA SECTET - GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ, QUE ENVOLVERÁ AS ATIVIDADES DE ELABORAÇÃO DE PROVAS OBJETIVAS, CONFECCIONAR, REPRODUZIR E EMBALAR AS PROVAS IMPRESSAS EM PAPEL, EXECUTAR A PROVA E ENTRE OUTRAS ESPECIFICAÇÕES RELACIONADAS À REALIZAÇÃO DO PROCESSO SELETIVO EM QUESTÃO.”**



Prefeitura Municipal de
Cachoeira do Piriá
Governo Solidário

CNPJ: 01.612.360/0001-07



O pedido foi encaminhado através da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Cachoeira do Piriá-PA para análise e parecer.

Aos autos foram juntados os seguintes documentos:

- 1) Ofício nº 03/2021/FADESP-EM contendo a proposta financeira da empresa;
- 2) Solicitação de Despesa com a devida justificativa;
- 3) Termo de Referência;
- 4) Reserva de Dotação Orçamentária;
- 5) Declaração de Adequação Orçamentária;
- 6) Autorização do Ordenador de Despesa;
- 7) Termo de Abertura de Processo Administrativo;
- 8) Termo de Atuação da CPL;
- 9) Despacho para Assessoria Jurídica;
- 10) Minuta do Contrato;

É o Relatório.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressalta-se que o exame dos presentes autos se restringe aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Quanto à justificativa esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais. O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu



Prefeitura Municipal de
Cachoeira do Piriá
Governo Solidário

CNPJ: 01.612.360/0001-07



aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Excluindo-se os aspectos técnicos e econômicos do procedimento, passemos, estritamente, a análise dos aspectos jurídicos do presente processo licitatório.

É importante observarmos que as contratações efetuadas pelo Poder Público devem, em regra, ser precedidas de licitação. Nesse sentido, dispõe o art. 2º da Lei 8.666/93. E a Constituição Federal de 1988, em seu inciso XXI do art. 37, delineou e fixou a licitação como princípio básico a ser observado por toda Administração Pública, in verbis:

"Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos o da União, dos Estados, dos Municípios obedecerá aos princípios da 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 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".

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos basilares, cujo primeiro é o de estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.



Prefeitura Municipal de
Cachoeira do Piriá
Governo Solidário

CNPJ: 01.612.360/0001-07



Estes dois aspectos estão previstos de forma bem clara no art. 3º da Lei de Licitações e Contratos:

“Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.”

Dessa forma, Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Do exposto, pode-se chegar a uma conclusão fundamental, qual seja, a de que a licitação atende a duas finalidades essenciais. A primeira delas é permitir que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público. De outro lado, presta-se a permitir aos cidadãos, em igualdade de condições e sem privilégios, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. Com isso, evita-se que os agentes públicos, fazendo mau uso da máquina administrativa, obtenham, para si ou para outrem, vantagem ilícita decorrente da celebração de contratos administrativos, em evidente prejuízo para a *res pública*.

Todavia, existem certas situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, poderá dispensar a realização do certame, como são os casos previstos no art. 24 da Lei



Prefeitura Municipal de
Cachoeira do Piriá
Governo Solidário

CNPJ: 01.612.360/0001-07



Federal nº 8.666/93. Noutros casos, o administrador se encontrará diante de situações, ora materiais, ora jurídicas, que o impossibilitarão de realizar a licitação, como nos casos previstos no art. 25 da mesma Lei, vejamos:

Assim, em regra geral, é que todas as Unidades da Federação Brasileira e seus Poderes *sujeitem-se à obrigatoriedade de licitar, salvo nos casos/exceções previstos na legislação. In casu*, destacamos que a Lei n.º 8.666 /93, traz, exhaustivamente, os casos de dispensa de licitação, conforme se observa nas hipóteses previstas no seu art. 24, XIII, que nesta ocasião transcrevemos:

“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.”



Prefeitura Municipal de
Cachoeira do Piriá
Governo Solidário

CNPJ: 01.612.360/0001-07



Nos casos previstos nos incisos II e III, do art. 25, materialmente há possibilidade de se realizar o processo de licitação. Porém, ainda que se ofereça a oportunidade a todos com o processo de licitação, a adoção do procedimento naquelas hipóteses, poderá representar um obstáculo ao atingimento satisfatório do interesse público, pois o estabelecimento de competição não representaria o melhor critério para a escolha proposta mais vantajosa ao Poder Público, **em razão da singularidade do objeto da futura contratação e da infungibilidade dos serviços e do prestador.**

O inciso II do mencionado art. 25 prevê a inexigibilidade para os serviços técnicos especializados, referenciados no art. 13 da LLC.

Dentre os serviços técnicos para cuja realização a licitação é inexigível, estão incluídos os serviços de patrocínio e defesa de causas judiciais ou administrativas (art. 13, V). Vê-se, portanto, que a própria lei especifica os casos de exceção à regra geral, uma vez que determina a inexigibilidade de licitação para esses casos. Não se trata de dispensa, porquanto dispensa pressupõe que a licitação seja exigível, mas que, por um ato de outorga do Poder Público, em certos casos, se aceite uma contratação sem que a mesma tenha sido realizada.

No caso do art. 25, especialmente do inciso II, que trata dos serviços de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, objeto do presente estudo, a licitação não é apenas dispensada, é inexigível. Vale dizer, portanto, que, ingressa na esfera da discricionariedade do Poder Público e, caso este contrate serviços sem licitação com o particular, por força da ressalva da lei, tal contrato não poderá ser atacado sob alegação de ilegalidade.

Importante destacar, outrossim, que discricionariedade, diferentemente de arbitrariedade, tem ligação com submissão à ordem legal. Significa que o Poder Público age de acordo com a conveniência e oportunidade da situação, mas sem desrespeitar o ordenamento jurídico, obedecendo aos princípios gerais da Administração. Portanto, a



Prefeitura Municipal de
Cachoeira do Piriá
Governo Solidário

CNPJ: 01.612.360/0001-07



discricionariade, ainda que permita ao agente público desfrutar de certa liberalidade, pressupõe obediência à lei, e tal obediência está presente quando se constata que a própria legislação prevê as hipóteses em que a licitação é inexigível.

Portanto, sendo legais as hipóteses de inexigibilidade de licitação, igualmente são legais os requisitos que devem ser preenchidos para a exceção ao regime geral. Um desses requisitos é objetivo, qual seja, a singularidade do objeto (serviço). O outro é subjetivo, e guarda referência com os atributos do contratante.

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 conceituada 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. Nesse 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:



Prefeitura Municipal de
Cachoeira do Piriá
Governo Solidário

CNPJ: 01.612.360/0001-07



"[...] 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 medidos pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

No caso em tela, estamos diante de instituição enquadrada no dispositivo acima mencionado, a ser contratada para, **REALIZAÇÃO DE PROCESSO SELETIVO PÚBLICO GRADUAÇÃO, PARA ATENDER À SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CACHOEIRA DO PIRIÁ**, conforme especificações contidas na **PROPOSTA TÉCNICA**, para fins de seleção de alunos para preenchimento de 50 (cinquenta) vagas no curso de **GRADUAÇÃO EM AGRONOMIA DO IFPA CONFORME PROJETO PROSEL DA SECTET – GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ**, compreendendo a elaboração do edital de divulgação e anexos, inscrições, confirmação da inscrição, arrecadação das taxas de inscrições dos candidatos, elaboração, impressão, aplicação e correção da prova objetiva, de caráter classificatória e eliminatória, assim como a emissão do resultado final do concurso, tudo de acordo com a proposta apresentada pela **CONTRATADA** e com as cláusulas e condições constantes no instrumento contratual.



Prefeitura Municipal de
Cachoeira do Piriá
Governo Solidário

CNPJ: 01.612.360/0001-07



Contudo, 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.

No que concerne à minuta o art. 55 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos preceitua quais são as cláusulas necessárias, ou seja, quais são as cláusulas obrigatórias em todos os contratos administrativos.

“Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII - os casos de rescisão;



Prefeitura Municipal de
Cachoeira do Piriá
Governo Solidário

CNPJ: 01.612.360/0001-07



IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.”

No tocante as cláusulas, verifico que atingem as finalidades e objetivos previstos na Lei nº 8.666/93.

Com relação à minuta do Contrato trazida à colação para análise, considera-se que a mesma reúne os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie, razão pela qual propõe-se sê-la aprovada.

Por fim, quanto ao procedimento propriamente dito, cabe ressaltarmos, ainda, a necessidade da decisão de se processar a presente contratação direta, bem como as condições contratuais, sejam ratificadas pela autoridade superior, publicando-se, após a celebração do contrato, na imprensa oficial (art. 26, caput, da Lei nº 8.666/93).

III- DA CONCLUSÃO

Pelo todo exposto, frisando-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos



Prefeitura Municipal de
Cachoeira do Piriá
Governo Solidário

CNPJ: 01.612.360/0001-07



atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de responsabilidade dos gestores envolvidos as informações prestadas, sobretudo a que declara necessidade da contratação, com base nas quais esta análise jurídica foi realizada e no pressuposto de ser impossível aguardar a realização de procedimento licitatório sem causar prejuízo à prestação dos serviços públicos envolvidos, OPINO pelo prosseguimento do feito para que se produzam todos os jurídicos e legais efeitos pertinentes à demanda.

Após isso que seja dado prosseguimento ao processamento da contratação direta com a devida aplicação do permissivo de dispensabilidade contido no inciso II, do art. 25, da Lei nº 8.666/93, atendidos os critérios definidos na Súmula 39 do TCU, em conformidade com a doutrina citada, que apresenta detalhamento dos requisitos que visa a celebração de contrato entre a Prefeitura Municipal de CACHOEIRA DO PIRIÁ - PA, através da Secretaria Municipal de Educação, nesse ato representada pela Secretária Sr.^a ROSI CARMEM BARBOSA CAVALCANTE e a FUNDAÇÃO DE AMPARO E DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA - FADESP.

Remetam-se os autos à Controladoria Geral do Município para posterior análise de admissibilidade do feito. Destarte, a presente análise, realizada em tese, restringe-se aos aspectos formais de contratação, sendo de responsabilidade da autoridade competente dar cumprimento ao disposto no art. 26, parágrafo único, I, II e III, da Lei nº 8.666/93.

É o Parecer, à consideração superior.

Cachoeira do Piriá - PA, 28 de janeiro de 2021.

Felipe de Lima Rodrigues Gomes
ASSESSORIA JURÍDICA
OAB/PA 21.472
