PMP II/PI
Proc. 0.670/22
Fls. 78
Ass.

PARECER JURÍDICO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

(FUNDAMENTAÇÃO *LEGAL: Artigo 25, Inciso II, caput, c/c Art. 13, Inciso III e VI, da Lei Federal nº. 8.666/93.)*

PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº. 0.670/2022 – PMPIIPI.

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS EDUCACIONAIS ESPECIALIZADOS QUE OBJETIVEM A ELEVAÇÃO DOS ÍNDICES EDUCACIONAIS DO MUNICÍPIO DE PEDRO II – PI.

P A R E C E R

EMENTA – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS EDUCACIONAIS ESPECIALIZADOS QUE OBJETIVEM A ELEVAÇÃO DOS ÍNDICES EDUCACIONAIS DO MUNICÍPIO DE PEDRO II – PI, COM FUNDAMENTO NO ARTIGO 25, INCISO II, CAPUT, C/C ART. 13, INCISO III, DA LEI FEDERAL Nº. 8.666/93.

Vieram os autos do processo em epígrafe a esta Procuradoria para análise, o que recebemos com o fim de apresentar orientações técnicas à luz da Lei Federal nº. 8.666/93.

Em face da necessidade da Contratação de empresa para realização de serviços educacionais especializados que objetivem a elevação dos índices educacionais do município de Pedro II – PI. O Processo Administrativo encontra se devidamente instruído:

- Protocolado e Autuado;
- Termo de referência;
- Proposta de Preços da Prestação dos Serviços;
- Documentação da Empresa;
- Disponibilidade de Dotação Orçamentária
- Autorização da Autoridade Superior para a Abertura do Processo de Contratação;
- Minuta do Contrato;
- Justificativa de Inexigibilidade de Licitação emitida pela CPL/PMPIIPI.

Verifica se nos autos, há solicitação do Senhor Presidente da Comissão Permanente de Licitação CPL/PMPIIPI, na qual requer opinião técnica sobre a possibilidade jurídica de contratar com Inexigibilidade de Licitação empresa especializada na realização de serviços educacionais especializados que objetivem a elevação dos índices educacionais do município de Pedro II – PI, cujo o valor global da contratação em toda a vigência contratual em R$

PMP II/PI
Proc. 0.679/22
Fls. 79
Ass.

461.000,02 (quatrocentos e sessenta e um mil e dois centavos), condizente com valor de mercado local e nacional.

Estes são os elementos e fatos presentes nos autos.

Passemos às considerações legais sobre a prestação dos serviços pela Administração Pública à luz da Constituição Federal e da Lei Federal nº. 8.666/93 e suas alterações posteriores.

A Constituição Federal estabeleceu como regra geral a condição básica à compra de bens e contratação de serviços, quando realizadas para a Administração Pública, o *dever de licitar (art. 37, XXI, da CF/88).*

> " 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 obras, serviços, compras e alienações 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. "(grifo nosso).

Excepcionalmente, pelo que se depreende do artigo acima transcrito é que o processo licitatório será "Inexigível".

A lei que regulamenta o dispositivo constitucional acima, Lei nº. 8.666/93, no seu art. 2º, também ratifica o comando constitucional.

PMP II/PI
Proc. 0,670/22
Fls. 80
Ass.

> "Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei." (Grifo nosso).

Desta forma, em princípio de análise, as contratações de serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações deverão ser licitados, como decorrência da aplicação dos preceitos acima transcritos.

Diante desse fato o legislador previu situações em que as licitações poderiam ser inexigíveis. São chamadas contratações com Inexigibilidade de Licitação ou Licitação Inexigível.

O serviço é de natureza singular, estritamente técnica, no qual o município busca contratar por inexigibilidade de licitação, visto ser necessário que este tipo de serviço seja prestado por profissionais de notória especialidade.

Com efeito, toda a equipe que compõe o quadro de profissionais da empresa CARLOS DANIEL RODRIGUES VIEIRA (EDUCAR SOLUÇÕES EDUCACIONAIS), é especializada e detém vasta experiência na área de licitações pública.

O grau de especialistas e a experiencia que confere a membro da equipe técnica e teórica mais profunda na sua respectiva linha de pesquisa de gestão pública, aliada a profunda experiência na sua área de atuação que é similar ao objeto a ser contratado, de modo a atender ao requisito legal da notoriedade profissional para a contratação.

Logo, a dita notória especialização veio comprovada nos autos através do título de membro da equipe técnica pelos currículos que compõem a equipe de profissionais, juntamente e por fim, pelo rol de serviços prestados, conforme portarias em anexo, pela equipe dos profissionais da empresa contratada e apresentado na proposta.

Sendo assim, inquestionável é a notoriedade da empresa a ser contratado, vinculado aos currículos de seus profissionais e a especialidade que os serviços dos mesmos são detentores, conforme se nota.

Sendo assim, claramente se está diante de um caso onde é possível a contratação de serviços através de procedimento de contratação por inexigibilidade de licitação, onde a pretensa contratação tem amparo no permissivo do artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, o qual tem a seguinte redação:

PMP II/PI
Proc. 0.670/22
Fls. 81
Ass.

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

I .....

II – para a contratação desserviços 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;"

E o § 1º do citado dispositivo define a notória especialização, verbis:

"§ 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 à plena satisfação do objeto contratado".

A seu turno, o artigo 13 da Lei nº 8666/93, a que faz remissão o transcrito art. 25, arrola, em seus incisos, exemplificativamente, quais são os serviços técnicos profissionais especializados que ensejam a inexigibilidade licitatória. Na espécie, a contratação estaria enquadrada nos incisos, III e VI do citado dispositivo:

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;

VI - Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

(...)

A inexigibilidade de licitar, portanto, ocorrerá quando for inviável a competição entre os potenciais interessados dada a singularidade do serviço técnico a ser contratado com profissional de notória especialização.

É que, como asseverado por CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO (Curso de Direito Administrativo, ed. Malheiros, 12ª ed., p.468), discorrendo sobre a singularidade do serviço a ser contratado, assevera o citado autor:

"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, questão precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa.

PMP II/PI
Proc. 0,670/22
Fls. 82
Ass.

(.....)

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."

Ainda sobre o tema, traz-se à colação o magistério de EROS ROBERTO GRAU:

"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 como 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 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."(In Licitação e Contrato Administrativo, ed. Malheiros,1995,pp.72/73).

Logo, considerando a Administração que o serviço a ser contratado é singular, nos termos acima, poderá escolher, de forma discricionária e devidamente justificada, a empresa que detém equipe de profissionais para prestá-lo, fazendo-o em razão de sua notória especialização e do grau de confiança que nele deposita.

Apesar da doutrina acima mencionada expor a inexigibilidade de forma simples, limitando-se apenas a inviabilidade de competição, o debate acerca desta forma de contratação direta é bastante profundo, complexo e tortuoso, como afirma Marçal Justen Filho:

"Segundo a fórmula legal, a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição. Essa fórmula não foi explicada nem esclarecida pela Lei, que se restringiu a fornecer um elenco de exemplos daquilo que caracteriza inviabilidade de competição. O tema tem sido objeto de

PMP II
Proc. 06/20
Fls. 83
Ass.

contínuas incursões doutrinárias e sérias controvérsias jurisprudenciais, sem que se tenham atingido soluções plenamente satisfatórias".

Mas, de acordo com o inciso II do artigo 25 c/c os incisos II, III e V do artigo 13 da Lei nº 8.666/93, denota-se que a contratação dos serviços de assessoria e consultoria em licitação se dará por inexigibilidade de licitação por serviço técnico especializado.

O caráter técnico do serviço é outro requisito para a inexigibilidade de licitação. O doutrinador Hely Lopes Meireles define bem o que seja serviço técnico:

"Serviços técnicos profissionais são os que exigem habilitação legal para a sua execução. Essa habilitação varia desde o simples registro do profissional ou firma na repartição competente até o diploma de curso superior oficialmente reconhecido. O que caracteriza o serviço técnico é a privatividade de sua execução por profissional habilitado, seja ele um mero artífice, um técnico de grau médio ou um diplomado em escola superior ".

Além de a atividade ser técnica, deve estar elencada no rol do artigo 13 da Lei nº 8.666/93, mais precisamente nos incisos II, III e V, como acima mencionado.

Como, entretanto, neste caso o ambiente em que se situa a palavra é o do direito administrativo, e, dentro dele e particularmente, a Lei de Licitações, então a expressão natureza singular, contida no art. 25, II, e relativa a certos serviços que a lei relaciona no art. 13, merece um cuidado interpretativo todo especial que em nada pode ser apressado nem genérico, sob pena de para nada servir à ciência do direito.

(...)

No que tange ao "contratado" o profissional deve ter a habilitação pertinente; possuir especialização na realização do objeto pretendido; ter notória especialização a qual deve estar intimamente relacionada com a singularidade pretendida pela Administração.

Como já dito anteriormente, a aludida empresa que se pretende contratar e sua equipe são habilitados para atuar na atividade privativa de na assessoria de licitação, possuindo a habilitação pertinente para poder executar os serviços objeto deste procedimento.

Além da devida habilitação, outro requisito importante para a contratação por inexigibilidade por serviço técnico especializado é que o contratado possua experiência na realização do objeto pretendido.

A experiência ou especialização, segundo a doutrina administrativista, expõe que:

"... são os prestados por quem, além da habilitação técnica e profissional – exigida para os serviços técnicos profissionais em geral -, aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento" .

PMP II/PI
Proc. 0.690/22
Fls. 84
Ass.

Os profissionais que atuam na empresa, conforme demonstram os currículos juntados aos autos, possuem experiência nas áreas relacionadas ao objeto da contratação em serviços para vários Municípios, órgãos públicos de âmbito Municipal e Estadual.

Sendo assim, a notória especialização, fica facilmente constatada pelo fato dos profissionais que compõem aquela banca terem os títulos acadêmicos, atuando nas diversas áreas relacionados a natureza do serviço a ser contratado.

Assim, não restam dúvidas de que a contratação da presente empresa, para a execução de serviços privativos de assessoria em licitação, poderá inexigir o procedimento licitatório licitação, conforme os ensinamentos doutrinários abaixo:

"Licitação não foi concebida para isso, mas para comparar propostas diferentes para trabalhos iguais. Se o trabalho desejado é intelectual e por isso singular por cada prestador que detenha a intelectualidade necessária, então a licitação, fácil é concluir, deve passar longe" .

IV – CONCLUSÃO

Ex positis, esta Procuradoria opina pela aprovação do presente procedimento que se faz inteiramente legal e adequado à Contratação da empresa CARLOS DANIEL RODRIGUES VIEIRA (EDUCAR SOLUÇÕES EDUCACIONAIS), para Contratação de empresa para realização de serviços educacionais especializados que objetivem a elevação dos índices educacionais do município de Pedro II – PI, do município Pedro II/PMPII/PI, por ser necessária para o bom andamento das atividades deste município.

Encaminhem-se os presentes autos para a Autoridade Superior exercer o ATO DE CONTROLE FINAL, qual seja, para homologação, ratificação ou revogação, conforme o caput do art. 26 da Lei nº 8.666/93.

Eis o parecer, S.M.J.

PEDRO II (PI), 25 de fevereiro de 2022.

Isabel Caroline Coelho Rodrigues
Procuradora Geral do Município/PMPIIPI
OAB – 5610 /PI.