



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

PARECER 004/2023 FMS

PROCESSO: Inexigibilidade de Licitação nº 004/2023 – FMS

OBJETO: Contratação de empresa prestadora de serviços de assessoria e consultoria técnica especializada na área de contabilidade pública e apoio administrativo.

INTERESSADA: Secretaria Municipal da Saúde

CONCLUSÃO: Viabilidade.

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Assessoria Jurídica, com base no artigo 25, III, da Lei nº 8.666/93, o presente processo administrativo e a Minuta de Contrato enviada, com vistas a atender as necessidades da Administração Pública desta cidade por meio da Secretaria Municipal de Saúde, quanto a contratação de empresa prestadora de serviços de assessoria e consultoria técnica especializada na área de contabilidade pública e apoio administrativo.

Fora apresentado justificativa juntamente com as razões da escolha da empresa dos serviços pretendidos, valor, caracterização da situação e a descrição do objeto.

Os autos vieram instruídos com os seguintes documentos:

- a) Proposta Técnico-Comercial;
- b) Projeto Básico;
- c) Certidões Negativas;
- d) Dotação Orçamentária;
- e) Justificativa;
- f) Autorização de abertura do processo administrativo de inexigibilidade de licitação;

Posteriormente, os autos vieram a esta Assessoria Jurídica Municipal por forma do art. 38, inciso VI, e Parágrafo Único, da lei 8666/93.

Ressalta-se que esta análise prende-se aos aspectos meramente jurídicos, visto ser este o tema sobre o qual o subscritor detém competência para opinar.



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

É o breve relatório.

Relatado o pleito, emite-se o parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O presente parecer está adstrito aos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, bem como se é caso de inexigibilidade de licitação, mas esta assessoria jurídica não adentrará em aspectos técnicos e econômicos, bem como ao juízo de conveniência e oportunidade na contratação pretendida.

Ab initio, consideramos que o processo licitatório constitui inegável avanço para moralizar e regulamentar os contratos entre a Administração Pública e particulares. A regra é, pois, a obrigatoriedade de licitação tanto para aquisição de bens como para que haja prestação de serviços para a Administração, tendo como fundamento Legal a norma constitucional do art. 37, inciso XXI, *in litteris*:

“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 de 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”.

Como observa-se do artigo supracitado as licitações são procedimentos obrigatórios a serem realizados pela Administração Pública, todavia, haverá casos em que poderá ou deixará de ser realizada a licitação, tornando-se dispensada, dispensável ou inexigível.



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE**

Deste modo, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

Portanto, 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.

Passando ao estudo da fundamentação legal da inexigibilidade de licitação, prevista no artigo 25 da lei de licitações, nos deparamos com a seguinte determinação:

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;

Como se denota dos excertos acima transcritos, nada obstante a prudência do legislador para preservar a lisura e a isonomia no tema em foco, o mesmo não ficou insensível a determinadas situações autorizadas para a inexigibilidade de licitação quando houver manifesta inviabilidade de competição, fazendo-se mister trazer a lume o que preceitua o artigo supra.

Acertado é o entendimento do doutrinador, 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 medido pelos critérios objetivos de qualificação



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE**

inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993

No mais, a norma infraconstitucional, o art. 2º, da Lei n.º 8.666/93, dispõe o seguinte teor:

"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**". (grifos acrescidos)

Com exceção das hipóteses de dispensa, a regra é que o administrador público deva realizar certame licitatório sempre que for possível. Somente naqueles casos onde a licitação for inviável ou impossível é que poderá se optar pela inexigibilidade. Sobre o tema Hely Lopes Meirelles é bastante preciso, *in litteris*:

[...] 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.

Importa comentar, ainda, que a *Magna Carta*, em outros pontos, também trata de questões pertinentes à licitação, *verbi gratia*, art. 22, incisos XXI e XXVII, e art. 173, inciso III. Em que pese toda a importância inerente ao Texto Constitucional, é na Lei no 8.666/93, entre outras inúmeras denominações, chamada de Lei de Licitações e Contratos, que se encontra a verdadeira sistematização da licitação.

Do mesmo modo, é no citado diploma que se encontram as hipóteses relativas à inexigibilidade de licitação. Esta tem como cerne o art. 25, que em seus três incisos elenca algumas das situações onde a inexigibilidade é aplicável. Tal relação, cabe ser dito, não é exaustiva, mas *numerus apertus*, opinião esta corroborada pela doutrina e jurisprudência pacífica. Sobre o assunto, opina Diógenes Gasparini, *in verbis*:



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

Consoante a redação do art. 25, caput, do Estatuto federal Licitatório, vê-se que as hipóteses elencadas em seus três incisos não são taxativas. Com efeito, a locução “em especial”, consignada no final de seu texto, indica apenas uma exemplificação. Daí, outras hipóteses poderão surgir no dia-a-dia da Administração Pública e autorizar a pessoa, em tese obrigada a licitar, a contratar diretamente [...]

Na mesma linha, fixando a ideia de que os casos não elencados nos incisos são fundamentados com espeque no próprio *caput* do art. 25, afirma JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES que:

“a inexigibilidade é salientada pela doutrina pátria para assegurar que se trata de elenco exemplificativo, firmando a assertiva de que os casos registrados não são únicos. Há, porém, outra consequência decorrente do uso de tal expressão, nem sempre alcançada pelos estudiosos do tema: ao impor taxativamente a inviabilidade, associando-a ao termo inexigibilidade, a lei estabeleceu característica essencial e inafastável do instituto da inexigibilidade. Assim, mesmo quando se caracterizar um dos casos tratados nos incisos, se for viável a competição, a licitação é exigível, porque não foi preenchido o requisito fundamental descrito no caput do art. 25. Todavia, o contrário poderá ocorrer, isto é, apresentar-se hipótese em que é inviável a competição; mas o caso descrito não se enquadra em nenhuma das situações estabelecidas nos incisos. Nessas hipóteses o fundamento legal será o próprio **caput** do art. 25”.

Nesta linha de pensamento podemos verificar que havendo casos em que haja inviabilidade de competição, não há o que se questionar, torna-se inexigível a licitação restando apenas a hipótese de contratação direta.

Primeiro, observa-se que há justificativa para a realização da contratação nesses moldes, pois, como já dito, trata-se de serviço singular prestado por empresa especializada e devidamente qualificada, estando



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE**

mais que evidenciada a razão para a escolha do fornecedor.

No tocante à justificativa de preços, é válido mencionar que existe certa dificuldade sobre essa situação no caso específico, mormente em razão da situação da singularidade que o circunda. A melhor doutrina, todavia, orienta que seja realizada a comparação com contratos firmados pela empresa com outras pessoas, tanto do setor público como privado. Pois bem, de acordo com os valores informado nos atestados de aptidão e contratos celebrados com outros municípios, a quantia cobrada está dentro dos preços praticados no mercado.

Levando-se em consideração que todas as exigências de cunho burocrático, essenciais à validade do processo foram devidamente observadas.

Por fim, interessante e prudente que conste do contrato, que será celebrado, que ambas as partes – contratante e contratada - devem cumprir e respeitar, durante toda a vigência do contrato, o que dispõe no § 1º do artigo 37 da Constituição Federal.

III - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, tendo em vista a necessidade de assegurar igualdade de condições a todos os proponentes, a Lei autorizou que, em casos deste jaez, processe-se a inexigibilidade de licitação mediante capacitação e organização de sua equipe técnica, reunir condições necessárias à plena satisfação do objeto do contrato, posto que os seus serviços.

No caso em apreço, verifica-se que o respectivo processo foi instruído com elementos demonstradores de uma necessidade a ser atendida, o meio mais adequado para atender ao reclamo, inclusive informando a razão da seleção do executante do serviço especializado e a delimitação do objeto a ser contratado, conforme os ditames do art. 25, Caput, da Lei nº 8666/93, tudo em estreita excepcionalidade aos princípios moralizadores da Administração Pública insculpidos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal.

Por todo o exposto, opino pela legalidade e viabilidade da presente contratação direta por inexigibilidade de licitação.



**ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE**

Vale ressaltar, nesta oportunidade, que os documentos juntados ao processo em apreço devem ser subscritos pelas autoridades emissoras e as fotocópias devem ser autenticadas por quem detém competência.

Por fim, a veracidade das informações e documentos anexados aos autos, bem como da especificação do objeto é de inteira responsabilidade da Administração Pública Municipal.

É este o parecer.

São Francisco/SE, 28 de dezembro de 2023.

**ADF - ARAÚJO DANTAS & FREIRE ADVOCACIA
LOURIVAL FREIRE SOBRINHO
OAB/SE 5.646**