

PARECER JURIDICO Nº 026/2023

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE GRACCHO CARDOSO - SERGIPE

ASSUNTO: Inexigibilidade de Licitação – Contratação de empresa especializada em Assessoria, Consultoria e Apoio Administrativo Para a Área De Licitações e Contratos de forma a atender as normas legais para a Câmara Municipal de Graccho Cardoso -Sergipe.

EMENTA: Direito Administrativo. Inexigibilidade de Licitação. Contratação de serviço técnico especializado. Possibilidade legal. Parecer Favorável. Art. 25 c/c art. 13 da Lei nº 8.666/93.

RELATÓRIO

A presente demanda recai sobre a contratação através da modalidade inexigibilidade de licitação da Empresa ÉRICA ANTONIA DA ROCHA, para a prestação dos serviços supra mencionados, ao valor mensal de R\$ 3.300,00 (três mil trezentos reais), conforme evidencia-se na proposta de preços juntada aos presentes autos administrativos.

A demanda foi autuada em Processo Administrativo de Inexigibilidade de Licitação, pela Presidente da Comissão Permanente de Licitação desta Câmara Municipal.

Em sequência o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para a análise prévia dos aspectos jurídicos, consoante dispositivo previsto no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir ao Poder Legislativo Municipal no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

É o breve Relatório.

DA ANALISE JURÍDICA.

Inicialmente mister observarmos que o art. 37, inciso XXI, da Carta Magna, estabelece a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto,



o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação, in verbis:


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.

Com isso, 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.

Assim, in casu, temos três requisitos a serem cumpridos: a) o legal, referente ao enquadramento dos serviços no rol taxativo do art. 13 da Lei nº8.666/93 (serviço especializado), b) o subjetivo, consistente nas qualificações pessoais do profissional (notória especialização) e c) o objetivo, consubstanciado na singularidade do objeto do contrato, ou seja, do serviço a ser contratado.



Nesse sentido é que destacamos os ensinamentos de Antônio Roque Citadini, quando o mesmo esclarece que os serviços especializados, à que alude a lei, são aqueles expressamente previstos no art. 13 da Lei de Licitações e Contrato Administrativos, quais sejam: estudos técnicos, planejamento e projetos básicos ou executivos; pareceres, perícias e avaliações em geral; assessorias ou consultorias técnicas auditorias financeiras ou tributárias; fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços; patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

Desta forma, é que o ordenamento jurídico permite a contratação direta de tais empresas, não exigindo o procedimento licitatório, tendo em vista a "impossibilidade lógica" de a Administração pretender o melhor serviço pelo menor preço, nessas condições.

E como visto, a notória especialização da empresa a ser contratada para executar os serviços tidos como especializados para a Administração Pública, associada intrinsecamente a singularidade da natureza do serviço é que se justificará, ipso facto, a excepcionalidade da inexigibilidade. E essa singularidade consubstancia-se, no ensinamento de Antônio Roque Citadini, no fato do objeto do contrato ser de natureza pouco comum, com razoável dose de complexidade, de tal forma individualizadora, que justifique a dispensa de todo o procedimento licitatório.

Nota-se que a Sra. **ERICA ANTONIA DA ROCHA**, consoante a documentação carreada aos autos, comprova ter capacidade técnica para desempenhar os serviços ora pleiteados.

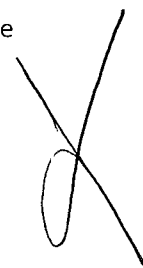
A respeito da singularidade do objeto é possível identificar-se a necessidade de que, na consideração da expressão utilizada pela Lei, serviço de natureza singular, seja o intérprete obrigado a enfrentar a questão sob o ponto de vista subjetivo, isto é, dos atributos do prestador dos serviços que, anteriormente à consideração da notória especialização (circunstância passível de aferição objetiva), imprimem especialidade na execução do serviço.



Afastando-se de um posicionamento extremado, seja no que tange à necessidade do elemento objetivo na caracterização da singularidade (não parece razoável sustentar-se a existência de um serviço que, sendo técnico, isto é, sendo passível de execução a partir da conjugação de procedimentos catalogados pelo conhecimento científico, seja também absolutamente inédito, único, sob pena de uma contradição em termos), seja quanto ao elemento subjetivo (não há serviço intelectual que não comporte, no seu modo de execução e na adoção de soluções para o enfrentamento de um dado problema, uma modulação pelo sujeito que o realiza, tornando-o, no limite, único), há doutrinadores que procuram conciliar ambos os aspectos da questão na delimitação da natureza singular de um dado serviço, vejamos:

Em suma, a singularidade corporifica-se tendo em vista a viabilidade de o serviço, prestado por determinado profissional, satisfazer as peculiaridades do interesse público, envolvido no caso particular. Deve-se verificar se esse interesse público é peculiar, tendo em vista o valor econômico ou o bem jurídico em questão, ou se a tutela revela-se complexa, demandando serviços especializados. A especialidade do interesse público justifica a seleção com base em uma avaliação complexa, abrangendo critérios de natureza subjetiva. A Administração deverá apurar quais são os profissionais mais habilitados a atendê-la e, entre esses, optar por aquele cuja aptidão (para obter a melhor solução possível) mais lhe inspire confiança " (NAVES. Op. cit. p. 61.).

Esta consideração constitui o fundamento, a partir do qual também a Jurisprudência vai se orientando no juízo acerca das contratações diretas para a prestação de serviços de assessoria e consultoria técnica, conforme pontificou o E. Plenário do Supremo Tribunal Federal:



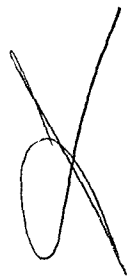
EMENTA: AÇÃO PENAL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE ADVOGADOS FACE AO CAOS ADMINISTRATIVO HERDADO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SUCEDIDA. LICITAÇÃO. ART. 37, XX] DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DISPENSA DE LICITAÇÃO NÃO CONFIGURADA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO CARACTERIZADA PELA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CONTRATADOS, COMPROVADA NOS AUTOS, ALIADA À CONFIANÇA DA ADMINISTRAÇÃO POR ELES DESFRUTADA. PREVISÃO LEGAL. "Serviços técnicos profissionais especializados" são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, eia última instância, 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 a 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 à Administração para a escolha do trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato (cf. o § 1º 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".
(STF. Ação Penal n.º 348-SC, Plenário, rei. Mia. Ecos Grau, Di de 03.08.2007.)

Outrossim, a singularidade do serviço técnico especializado não apresenta unicidade ou exclusividade na prestação do mesmo, mas, a impossibilidade de atrelar a razão da escolha do notório especialista a um critério técnico objetivo, no mesmo sentido Benjamin Zymler, ministro do TCU:

"Primeiramente, porque o conceito de singularidade não está vinculado à ideia de unicidade. Para fins de subsunção ao art. 25, inciso II, da Lei 8666/193, entendo não existir um serviço que possa ser prestado apenas e exclusivamente por uma única pessoa. A existência de um único sujeito em condições de ser contratado conduziria à inviabilidade de competição em relação a qualquer serviço e não apenas em relação àqueles considerados técnicos profissionais especializados, o que tornaria letra morta o dispositivo legal." "Em segundo lugar, porque singularidade, a meu ver, significa complexidade e especificidade. Dessa forma, a natureza singular não deve ser compreendida como ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim como uma situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado." Seguindo o voto do relator, as justificativas dos responsáveis foram acatadas pelo Plenário". (Acórdão 1074/2013-Plenário, TC 024.405/2007-1, relator Ministro Benjamin Zymler, 8.5.2013)



Por estas razões, é que a inexigibilidade de licitação é uma daquelas modalidades de contratação direta, vez que o art. 25, da Lei nº. 8.666/93, dispõe em seu caput que "é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial". E em seu inciso II, temos que:

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;

Nesse passo, verifica-se a subsunção das previsões legais acima transcritas ao objeto da contratação em comento. Além disto, o art. 13, especialmente o inciso III, da Lei de Licitação, no que interessa, assim dispõe:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias

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

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.



VIII - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994) Lei nº 8.666/93

Verifica-se que a norma aplicável impõe que o objeto da contratação esteja afeto à prestação de serviços técnicos enumerados pelo art. 13. Nesse diapasão, observa-se que os serviços ofertados por meio da proposta apresentada pela **ERICA ANTONIA DA ROCHA** se enquadram no rol de serviços técnicos especializados previstos no dispositivo legal.

Aliado a tudo isso, compete ressaltar, que a Câmara Municipal de Graccho Cardoso, não possui em seu quadro de pessoal, profissionais especializados para suprir a necessidade do serviço pretendido.

CONCLUSÃO

Considerando as peças colacionadas aos presente autos, trazidas ao conhecimento dessa assessoria, bem como a incidência do normativo aplicável ao caso sub examine, face à adequação ao estabelecido pela Lei 8.666/93 e suas alterações posteriores e demais artigos aplicáveis à espécie, podendo o feito ter o seu prosseguimento, com vistas ao fim colimado pelo interesse público.

Ex positis, verificando que foram adotadas as providências necessárias e apreciados os aspectos inerentes à conveniência e à oportunidade, não vislumbramos óbice legal pela realização da contratação direta da empresa ERICA ANTONIA DA ROCHA com fundamento no Art. 25, II, c/c Art. 13, III, da Lei de Licitações, em observância a todos os requisitos legais que autorizam a contratação nos termos pleiteados.

Assim, é o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência. S.M.J.

Graccho Cardoso, 28 de dezembro de 2023.



GENILSON ROCHA

OAB/SE 9623