



**ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GARARU**

**PARECER 065/2023**

**1. RELATÓRIO**

A Procuradoria do Município de Gararu/SE, por meio deste signatário, fora provocada pela Comissão de Licitação para apresentar parecer jurídico acerca da possibilidade de formalização da minuta do contrato em anexo, através do processo de Inexigibilidade de 031/2023, que tem como finalidade à Contratação de **EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE CONSULTORIA E TREINAMENTO PARA IMPLEMENTAÇÃO DE NOVAS CONDICIONALIDADES SOBRE O NOVO FUNDEB, ADEQUAÇÃO ICMS SOCIAL, APLICAÇÃO DE CONDICIONALIDADES PARA RECEBIMENTO DO VAAT E VAAR DESTE MUNICÍPIO.**

Os autos vieram a esta Assessoria Jurídica Municipal por forma do art. 38, inciso VI, e Parágrafo Único, da lei 8.666/93.

É o breve relatório.

**2. FUNDAMENTAÇÃO**

A Administração Pública, como regra, para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviços encontra-se obrigada a realizar previamente processo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal e art. 2º da Lei Federal nº 8.666/93, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

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.



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE GARARU**

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.

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.

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, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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 lhes 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 publica.

Todavia, existem certas situações em que o gestor público, 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 8.666/93.

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





**ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GARARU**

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.

Conforme a lição do reconhecido e renomado administrativista Marçal Justen Filho, configura-se inexigibilidade de licitação quando for inviável a competição *in verbis*:

*"Dá-se à inexigibilidade de licitação quando for inviável a competição. O conceito de inviabilidade de competição não foi explicitado pela lei, retratando intencional amplitude de abrangência. Todas as situações que caracterizam a inviabilidade de competição podem propiciar a ausência de licitação e a contratação direta. A lei remete à verificação das circunstâncias de fato, reconhecendo implicitamente a impossibilidade de elenco exaustivo e adotado aprioristicamente".*

Nesse sentido, preceitua Rony Charles Lopes de Torres, em seu livro *Leis de Licitações Públicas comentadas*, 10ª Edição, página 396: "*Diferentemente da dispensa, em que a competição é possível, porém o legislador permite não fazê-la; na inexigibilidade, a competição é inviável, o que torna inócuo o procedimento licitatório, cuja razão de ser é, justamente, fomentar a competição em busca de melhor proposta, para o atendimento do interesse público*"

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;

Ora, a lei faz remissão ao artigo 13 onde estão mencionados vários desses serviços, como assessorias ou consultorias técnicas.

Neste sentido, entendemos que aí estão incluídas a prestação de serviços profissionais específicos na Consultoria e Treinamento para Implementação de Novas Condicionalidades Sobre o Novo FUNDEB, adequação ICMS Social, Aplicação de Condicionalidades para recebimento do VAAT e VAAR.



**ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GARARU**

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 desfrutam de prestígio e reconhecimento no campo de sua atividade. A Lei considera o profissional ou a empresa conceituados 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." Neste 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."

Portanto, à singularidade dos serviços retrata atividade personalíssima o que inviabiliza uma comparação de modo objetivo. Eis a magistral inteligência do insigne Marçal Justen Filho:

*"Por isso quando a contratação envolver serviços técnicos científicos, especializados (especialmente daqueles indicados no art. 13), poderá fazer-se diretamente, independentemente de procedimento formal licitatório" (Marçal Justen Filho, obra citada, pág. 264).*

Diante disto, no presente caso, estamos diante de consulta sobre a possibilidade de contratação de empresa especializada para prestação de serviço de consultoria e treinamento para implementação de novas condicionalidades sobre o novo FUNDEB, adequação ICMS social, aplicação de condicionalidades para recebimento do VAAT e VAAR, ocasião que as premissas apresentadas acima levam a concluir ser perfeitamente possível a contratação de tais serviços.

Por fim, o artigo 26, parágrafo único, da Lei 8.666/93, com Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005, reza:

**Parágrafo único.** O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

(...)

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;





**ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GARARU**

**III - justificativa do preço. (...)**

Sendo assim, a Justificativa de Inexigibilidade de Licitação apresentada preencheu todos os requisitos estabelecidos em Lei para que a mesma se configurasse, inclusive mediante a concisa explanação apresentada, em consonância com o objeto pretendido, impassível de competitividade, ante sua especificidade e características demasiadamente técnicas.

**3. CONCLUSÃO**

Assim, da análise da justificativa e minuta contratual que nos foram apresentadas, percebemos o atendimento dos requisitos legais, assim como que foram elaboradas esposadas pelas disposições contidas no art. 25, caput, no tocante à Justificativa, e art. 55, e seus incisos, referentemente à minuta do Contrato, ambos da Lei nº 8.666/93.

Portanto, pela análise dos autos que nos foram apresentados e informações nele contidas, em especial a justificativa e minuta contratual elaboradas, não nos parece haver qualquer ofensa aos ditames e princípios legais aplicáveis ao procedimento, mormente a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, tendo sido todos os preceitos alcançados, razão pela qual opinamos pela legalidade do procedimento.

Registro, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateu às questões jurídicas observadas na instrução processual e no contrato. Não se incluem no âmbito de análise desta Assessoria os elementos técnicos pertinentes, preço ou aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente do Município.

Em nada a opor, somos pela legalidade.

É o Parecer, sub censura.

Gararu/SE, 05 de julho de 2023.

  
**Iago Alcântara Campos Nascimento**  
Procurador-Geral do Município  
OAB/SE 11.731