

PARECER JURÍDICO nº 032

À Divisão de Controle de Licitações, Contratos e Convênios.

Interessada: Secretaria de Administração Geral

Ref. Inexigibilidade de Licitação nº 011/2022

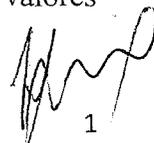
EMENTA: EMENTA: CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. ART. 25 DA LEI Nº 8.666/93. POSSIBILIDADE. ATENDIMENTO AOS REQUISITOS LEGAIS. TRAMITAÇÃO REGULAR.

I – RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico, encaminhada a esta Secretaria de Assuntos Jurídicos Assessoria Jurídica, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93, para emissão de Parecer acerca da legalidade do **Processo Administrativo de Inexigibilidade de Licitação nº 011/2022**, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços jurídicos especializados para ajuizamento de ação administrativas e, caso necessário, judicial, objetivando a devolução de valores retidos indevidamente nas cotas do FPM de titularidade do município, pela Receita Federal do Brasil.

O procedimento foi instaurado a pedido de secretaria deste Município visando satisfazer justificada necessidade administrativa. A solicitação de instauração da licitação formulada indica a dotação orçamentária por conta da qual correrão os recursos necessários ao pagamento das prestações objeto do contrato a ser celebrado e são instruídas com estimativa dos gastos a serem incorridos. Foi também juntada minuta do contrato a ser celebrado e justificativa técnica para a contratação.

É preciso destacar que os valores informados nos orçamentos realizados pela Secretaria são de sua inteira responsabilidade, devendo sempre seguir as regras de balizamentos legais, não competindo a esta assessoria avaliar a procedência e regularidade dos valores apresentados pelas empresas que realizaram as cotações.


1

Por fim, vieram-nos conclusos os autos para análise da regularidade jurídica da dispensa de licitação cujo processamento se pretende.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Feitas as considerações acima, cumpre-nos agora examinar o procedimento de inexigibilidade de licitação, para, à luz das disposições legais contidas na Constituição Federal de 1988 e na Lei nº 8.666/93, opinar pela validade de sua adoção ou não.

É de bom tom destacar, inicialmente, que a Constituição Federal de 1988, com o fito de promover princípios administrativos como os da igualdade, impessoalidade, publicidade e moralidade, previu a licitação como forma para contratar com o Poder Público, seja obras, serviços, compras e alienações, conforme se observa em seu art. 37, inciso XXI, *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.

Desse modo, o afastamento do dever de licitar deve ser acolhido pela administração pública apenas em casos excepcionais e que tenham respaldo legal, sob pena de desvirtuamento do mandamento constitucional.

Dentre os casos excepcionados pela legislação, estão aqueles nos quais há inviabilidade de competição em razão da unicidade e singularidade, quer do objeto ou da pessoa, são os processos de contratação pelo Poder Público, cuja licitação é inexigível.

Quanto ao tema, torna-se imprescindível mencionar que o art. 25 da Lei nº 8.666/93 prescreve hipóteses não taxativas de inexigibilidade de licitação, *in verbis*:



2

ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJEIRAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

000125

Art. 25. É inaplicável 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 art. 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.

§ 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 do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

O art. 13 da referida norma, a seu turno, 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 ou tributárias; *(Redação dada pela Lei nº 8.833, de 1994)*
- 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.

§ 1º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.

§ 2º Aos serviços técnicos previstos neste artigo aplica-se, no que couber, o disposto no art. 111 desta Lei.

§ 3º A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.



Laranjeiras - Sergipe

ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJEIRAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

000126

É precisamente o caso dos autos, porquanto almeja-se a contratação de empresa para prestação de serviços jurídicos especializados para ajuizamento de ações administrativas e, caso necessário, judicial, objetivando a devolução de valores retidos indevidamente nas cotas do FPM de titularidade do município, pela Receita Federal do Brasil, estando, portanto, enquadrada à previsão do art. 25 em seu inciso II c/c inciso V do art. 13.

Não obstante, a justificativa apresentada é expressa ao descrever as razões da escolha do prestador do serviço, bem como ao afirmar que o valor dos serviços a serem contratados é compatível com o preço praticado pelo mercado.

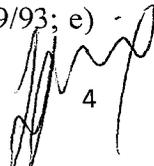
No que tange à habilitação do pretendo fornecedor, resta saber se ele preenche todos os requisitos arrolados no art. 27 da Lei de n. 8.666/93.

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:
I - habilitação jurídica;
II - qualificação técnica; [...]
IV - regularidade fiscal e trabalhista;
V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Diante da documentação constante dos autos, é de se reputar habilitado o fornecedor a ser contratado, uma vez que este logrou demonstrar que preenche os requisitos de regularidade jurídica, fiscal e trabalhista, bem como de qualificação técnica.

Outrossim, é de se ponderar que a Lei 8.666/93 trata de forma sucinta os processos de contratação direta, restringindo-se a estabelecer, em seu art. 26, parágrafo único, que deverão ser instruídos, no que couber, com a caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso; a razão da escolha do fornecedor ou executante; a justificativa do preço e o documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Na prática, recomenda-se que o processo contenha, minimamente, os seguintes atos processuais: a) requisição contendo a justificativa para a contratação e a necessidade do objeto; b) pesquisa de mercado/preços de modo a demonstrar, posteriormente, a adequação do valor ao mercado; c) previsão orçamentária; d) demonstração do cabimento da dispensa/inexigibilidade, com enquadramento expresso em um dos incisos do art. 24 ou no art. 25 da Lei 8.999/93; e)


4



Laranjeiras - Sergipe

ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJEIRAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

000127

autorização para instaurar o processo, documentos habilitatórios do futuro contratado; f) minuta de contrato; g) parecer jurídico sobre a minuta e sobre o procedimento; h) ratificação da contratação, expedida pela autoridade superior se a autoridade superior for diferente da que autorizou a instauração.

A minuta do contrato celebrado, a seu turno, contempla as cláusulas essenciais previstas no art. 55 da norma em comento.

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;
- 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.

III – DA RESPONSABILIDADE

Cabe ainda destacar que, não obstante as manifestações técnicas no referido procedimento, é de inteira responsabilidade dos agentes públicos competentes pelo processamento da licitação a veracidade dos documentos inclusos no feito.



Laranjeiras - Sergipe

ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJEIRAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

000128

Sendo assim, este parecer não ilide a responsabilidade administrativa, civil e criminal em caso da prática, por qualquer agente público, de atos que gerem a malversação de verba pública, que podem acarretar responsabilização tanto pela Lei de Improbidade Administrativa ou de Responsabilidade Fiscal.

Deve-se ter em vista, ainda, que as responsabilizações, no processo licitatório, que causem dano à Fazenda Pública, abarcam também os fornecedores ou prestadores de serviços, não se limitando ao agente público, segundo o § 2º do art. 25 da Lei 8.666/93, *in verbis*:

Art. 25 da Lei 8.666/93

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Por fim, ressalte-se que uma vez presentes os requisitos da Lei nº 8.666/93, a decisão de contratar e a escolha do contratado – dentre os que cumprem os pressupostos, obviamente - inserem-se na esfera de discricionariedade própria da Administração Pública.

IV – DA CONCLUSÃO

Da comparação, portanto, entre o procedimento de inexigibilidade de licitação adotado por esta municipalidade e aquele previsto na legislação que rege a matéria, conclui-se que houve perfeita subsunção daquele a este último, inclusive quanto à hipótese de cabimento, razão pela qual nos manifestamos pela regularidade da presente contratação direta.

Por fim, cumpre-nos apenas reiterar que não cabe a assessoria jurídica avaliar critérios de vantagem e conveniência na aquisição, pois trata-se de prerrogativas exclusivas da gestão pública.

É o parecer.

Laranjeiras/SE, 24 de janeiro de 2022

LUIZ GUSTAVO ESMERALDO GURGEL MAIA
SECRETÁRIO DE ASSUNTOS JURÍDICOS
PORTARIA Nº 06/2021 – D.O.M DE 04/01/2021