

## PARECER JURÍDICO Nº. 03/2020

ADMINISTRATIVO. PARECER. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA IMPLEMENTAÇÃO, MANUTENÇÃO, TREINAMENTO E SUPORTE TÉCNICO AO LICENCIAMENTO DE USO MENSAL DE SOFTWARE DE GESTÃO PÚBLICA. Parecer que apresenta considerações quanto a aspectos relativos à empresa prestadora de serviços técnicos especializados na implementação de sistemas para gestão pública, especificamente no que diz respeito à gestão da Frota de Veículos, de Almoxarifado, de Folha de Pagamento e de Recursos Humanos. Possibilidade.

**1. RELATÓRIO.**




Trata-se de consulta formulada pela Comissão Permanente de Licitação da Câmara Municipal de São Cristóvão, que o solicita em razão do processo referente à Inexigibilidade de Licitação, visando à contratação de empresa para implementação, manutenção, treinamento e suporte técnico ao licenciamento de uso mensal de software de Gestão Pública AGPortal denominados: Módulo AGFrota - Frota de Veículos, Módulo Almoxarifado e Módulo AGFolha/RH – Folha de Pagamento e RH, para o exercício de 2020

Instruem o presente processo, dentre outros, os seguintes documentos: Indicação dos recursos orçamentários; Proposta técnica comercial; Justificativa da contratação direta; Minuta contratual; Documentos de Habilitação; e encaminhamento para o órgão jurídico para emissão de Parecer.

É o relatório.

**2. FUNDAMENTAÇÃO.****2.1. ESCOPO DO PARECER.**

Como se observa, cuida-se de consulta específica acerca de contratação destinada a serviços técnicos de natureza Singular pela Administração Pública, sendo obrigatória esta

  
  
FOLHA Nº 5472  


remessa à Assessoria Jurídica para emissão de parecer, nos termos do que dispõe o art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93:

*"art. 38.*

*Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser **previamente examinados e aprovados pela assessoria jurídica da Administração.**"*

Sob tais premissas, passa-se à análise do caso em exame.

## **2.2. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE NATUREZA SINGULAR. REQUISITOS.**

Há que se ressaltar, inicialmente, que a exigência de prévia licitação é requisito essencial, de índole constitucional (CF, art. 37, XXI), para a realização de contratos com a Administração.

Com efeito, tal exigência se faz necessária para a efetiva realização dos princípios basilares que regem a Administração Pública, elencados no art. 37, caput, da CF/88. A esse respeito, colho esclarecedor excerto da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

*"O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, de conteúdo conceptual extensível primacialmente aos procedimentos licitatórios, insculpiu o princípio da isonomia assecuratória da igualdade de tratamento entre todos os concorrentes, em sintonia com o seu caput, obediência aos critérios de legalidade, impessoalidade e moralidade – e ao de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza." (MS 22.509, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 04.12.1996).*

No entanto, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que há exceção à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração.

Tais exceções encontram-se nos arts. 24 e 25 da Lei 8.666/93, respectivamente, dispensa e inexigibilidade de licitação. MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO esclarece a distinção entre os dois institutos:

*"a diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição porque só existe um objeto, ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável" (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, Direito Administrativo, 20ª Edição, São Paulo; Atlas, 2007).*

*af*

*D*

*Atos*  
FOLHA Nº 55/72  
*Di Pietro*

Em primeiro momento, convém observar que o campo de atuação profissional do processamento de dados é amplo, abrangendo uma gama imensurável de trabalhos classificados como corriqueiros, cuja complexidade se revela de pequena monta, como também, diversas são as situações em que a complexidade técnica gera um parâmetro de extrema dificuldade, capaz de reduzir ao mínimo a quantidade de profissionais habilitados pra sua concretização.

Fato é que a avaliação da situação proposta merece ponderação em face do princípio constitucional da isonomia, observando o caráter pessoal e intelectual inerente ao serviço a ser contratado.

Em síntese, tanto a justificativa baseada na necessidade impetuosa de contratação de serviços técnicos especializados na implementação de sistemas para gestão pública, especificamente no que diz respeito à gestão da Frota de Veículos, de Almoxarifado, de Folha de Pagamento e de Recursos Humanos, quanto ao pedido em si, são absolutamente viáveis, porquanto a necessidade e a licitude da contratação dos supramencionados serviços emergem claramente, sem pairar sobre ela qualquer dúvida.

Com efeito, o objeto do contrato enquadra-se entre aqueles considerados como serviços técnicos de natureza singular, isto é, a prestação serviços técnicos especializados tal como descritos é causa justificadora da inexigibilidade de licitação.

Como é cediço, a contratação direta, sem licitação, com fundamento na inexigibilidade de comparação entre diversos possíveis executantes do serviço pretendido.

No caso em estudo, em uma visão simplista, poder-se-ia imaginar que diversos profissionais poderiam ser capazes de executar um serviço técnico profissional especializado, mas o diferencial que caracteriza a inviabilidade da competição está exatamente no produto, que pela sua natureza, o torna absolutamente singular, já que se constitui em verdadeiro projeto que reflete características peculiares de um grupo de especialistas.

O Eminent Professor, Celso Antonio Bandeira de Melo, em seu "Curso de Direito Administrativo" (Malheiros, 8ª edição, 1996, pág. 332), resume de maneira clara e objetiva essa questão da singularidade, dizendo:

*"Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento de 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*

FOLHA Nº 56/72.97

Q

*[Assinatura]*  
Melo



*estes que são precisamente os que a Administração reputa convenientes a e necessita para a satisfação do interesse público em causa. Embora outros, talvez até muitos, pudessem desempenhar a mesma atividade científica, técnica ou artística, cada qual o faria à sua moda, de acordo com os próprios critérios, sensibilidade, juízos, interpretações e conclusões, parciais ou finais e tais fatores individualizadores repercutirão necessariamente quanto a maior ou menor satisfação do interesse público. [...] 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 o caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso. Há, pois, nisto, também um componente subjetivo ineliminável por parte de quem contrata”.*

A contratação direta se justifica quando se conjugarem a alta complexidade do serviço a ser executado, justificando-se a escolha de profissional de alto nível, e a notoriedade do executante escolhido, o que em espécie, resta comprovado. Conforme preleciona Lúcia Valle Figueiredo (“Direito dos Licitantes”, Malheiros, 3ª edição, 1992, pág. 34:

*“Se a notória especialização é uma das exceções à regra da licitação, traz, como consequência, a possibilidade de contratações à revelia do procedimento licitatório. E, assim sendo, há de estar bem evidenciado que se conjugam os fatores necessários a sua validade. De conseguinte, como já afirmado, dois são os fatores que devem, obrigatoriamente, estar presentes: 1) existência da especialização notória, em síntese, capacidade notória; 2) necessidade desta especialização notória, por parte da Administração”.*

A situação apresentada pelo órgão requisitante é ditada por complexidade e sofisticação do serviço desejado, tornando-o singular, o que é bem exposto na Justificativa para Inexigibilidade de Licitação n. 03/2020, inclusive com concisa explanação, em consonância com o objeto pretendido, impassível de competitividade, ante sua especificidade, o que é igualmente delimitado na minuta de contrato em anexo ao procedimento.

Assim, a contratação direta será certamente o caminho legal mais ajustado, com fundamento no art. 25, inc. II, c/c. art. 13 da Lei nº 8.666/93, dando-se ao § 1º do art. 25 interpretação razoável, que não inviabilize sua utilização.

Concluindo, por tudo o quanto foi exposto, vale mencionar que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 13 faz uma enumeração (meramente exemplificativa) dos trabalhos que por ela são considerados como “serviços técnicos profissionais especializados”, de tal modo que, para os efeitos deste parecer, cabe mencionar as referências a assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias e, ainda, treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

FOLHA Nº 57/92

@

Elmota

Stas

Esta enumeração está diretamente relacionada com a questão da inexigibilidade de licitação, que é disciplinada pelo 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;"*

O art. 13, a que se refere o art. 25, II, por sua vez dispõe, nos incisos II, III e V:

*"II – pareceres, perícias e avaliações em geral;*

*III – assessoria ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;*

*V – patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;"*

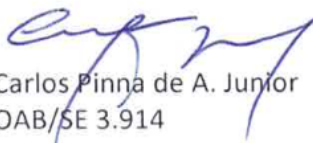
### 3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, pela análise dos autos que nos foram apresentados e informações neles 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 e somos favoráveis pela viabilidade na contratação pretendida.

É o Parecer, sub censura.

É o Parecer, *sub censura*.

São Cristóvão, 02 de janeiro de 2020.

  
Carlos Pinna de A. Junior  
OAB/SE 3.914

FOLHA Nº 58179  
  
  
