



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MOJUÍ DOS CAMPOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

PARECER JURÍDICO N° 005/2022-PMMC/SEMED/PGVO

PROCESSO: 108/2022-PMMC

INEXIGIBILIDADE: 001/2022-SEMED

OBJETO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM ASSESSORIA E CONSULTORIA EM PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS PROGRAMAS DO FNDE (PDDE E SUAS AÇÕES AGREGADAS, PNAE, PNATE) E SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO (PEAE E PETE) E AS OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS DOS CONSELHOS ESCOLARES PERANTE AOS ÓRGÃOS COMPETENTES.

INTERESSADOS: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO - LICITAÇÕES E CONTRATOS - INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - SINGULARIDADE DO OBJETO - SERVIÇOS TÉCNICOS CONTÁBEIS - MANIFESTAÇÃO - JURÍDICA REFERENCIAL.

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Consultoria Jurídica pela Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura de Mojuí dos Campos, com base no art. 38, parágrafo único, da Lei n° 8.666/93, para análise jurídica da Inexigibilidade de Licitação n° 001/2022-SEMED, que tem como objeto prestação de serviços técnicos especializados em assessoria e consultoria em prestação de contas dos programas do FNDE (PDDE e suas ações Agregadas, PNAE, PNATE) e Secretaria Estadual de Educação (PEAE e PETE) e as obrigações acessórias dos Conselhos Escolares perante aos órgãos competentes para contratação de ROCHA CONTABILIDADE E CONSULTORIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o n° 45.030.367/0001-96.

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos principais:

- a) Memorando do NAF-SEMED a Secretária Municipal de Educação com as manifestações preliminares do interesse da administração na contratação por inexigibilidade.
- b) Apresentação de Proposta para Prestação de Serviços;
- c) Documentos Constitutivos, Certidões Negativas e atestados de capacidade Técnica da Contratada;
- d) Demonstrativo de dotação orçamentária;
- e) Projeto Básico



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MOJUÍ DOS CAMPOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

- f) Autorização da Secretária Municipal de Educação para contratação;
- g) Termo de autuação;
- h) Termo de reserva orçamentária;
- i) Portaria de designação do fiscal de contrato;
- j) Justificativa;
- l) Minuta de contrato.

É o relatório

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1 Considerações iniciais sobre o parecer jurídico.

De início, cumpre assinalar que os critérios de conveniência e oportunidade, por integrarem o mérito da discricionariedade administrativa, não se submetem à manifestação desta Consultoria Jurídica.

Convém esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu aspecto de competências.

Cabe registrar, ademais, que as informações de natureza técnica lançadas aos autos não se sujeitam ao exame desta Consultoria. Primeiro, porque a legislação de regência atribui às Consultorias Jurídicas a competência para a análise jurídica das matérias que lhe são submetidas, não alcançando o enfrentamento de questões técnicas constantes dos autos. Segundo, porque as razões invocadas pelos órgãos técnicos competentes revestem-se da presunção de veracidade, sendo, assim, presumivelmente verdadeiras até prova em contrário. Terceiro, porquanto, ainda que a presunção tenha caráter relativo, os órgãos consultivos de assessoramento jurídico não detêm condições técnicas suficientemente adequadas para infirmar os elementos fáticos trazidos aos autos.

É nesse sentido o enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União que apresentamos:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MOJUÍ DOS CAMPOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

III - DEMONSTRAÇÃO DE PRESSUPOSTOS PARA A INEXIGIBILIDADE

Quando se decide pela contratação por inexigibilidade de licitação, que é uma exceção, deve-se ter como fundamento a ausência de competição entre os possíveis fornecedores de bens e serviços de que necessita a contratante. Logo, adotando-se esse procedimento, deverá ele ser sempre devidamente fundamentado, já que se estaria diante de uma exceção a um dos princípios que regem as contratações públicas.

Nesse diapasão, o artigo que fundamenta a presente contratação dispõe que:

"Lei 8.666/93 - 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;

[...]"

Também o artigo 13, inciso VI esclarece que:

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

[...] VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

Há duas possibilidades de enquadramento, o caput do art. 25 e o seu inciso II, ambas merecendo análise diferenciada.

No que tange ao inciso II, do artigo 25 precitado, deve ser feita a análise do que se entende como sendo "serviços técnicos de notória especialização de natureza singular", relacionado ao assunto, Joel de Menezes Niebuhr (em Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública - Editora Fórum - 2ª edição revista e ampliada - Belo Horizonte - 2008 - páginas 255-256) afirmou que:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MOJUÍ DOS CAMPOS SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

"[...] O bem singular inviabiliza a competitividade, e, por isso, a licitação pública é inexigível nas hipóteses em que o interesse público demanda adquiri-lo. E essa singularidade, na linha de exposição de Celso Antônio Bandeira de Mello, pode se apresentar com diversos naipes, abrangendo, repita-se, aquela que se apresenta em sentido absoluto, em razão de evento externo ou por força de sua natureza íntima.

Com base na supracitada classificação, é correto afirmar que o inciso I do artigo 25 da Lei nº 8.666/93 abrange os bens considerados singulares em sentido absoluto ou em razão de evento externo, visto que ambas as categorias traduzem bens únicos, exclusivos. Já o inciso II do mesmo artigo atine aos bens singulares em razão da natureza íntima do objeto, marcados pelo estilo ou cunho pessoal do autor.

Em face disso, a rigor científico, é prudente separar os casos de singularidade em duas categorias básicas: em primeiro lugar, a singularidade dá-se em razão da exclusividade do bem e, em segundo lugar, a singularidade dá-se em decorrência do toque pessoal e subjetivo que caracteriza o bem. Ambas as categorias, por relacionadas à singularidade, retratam inexigibilidade de licitação, uma vez que em ambas é inviável a competição. [...]"
(sublinhamos)

Sobre o tema esclarece também Marçal Justen Filho (in Justen Filho, Marçal - Curso de Direito Administrativo - Ed.Fórum. 6ª edição. Belo Horizonte. 2010 p. 506) que:

"Não existe objeto singular quando a necessidade estatal pode ser satisfeita por um profissional qualquer. O objeto singular se configura quando há relevância especial do interesse a ser satisfeito, uma complexidade excepcional dos problemas a serem enfrentados, uma dimensão muito elevada dos riscos ou fatores extraordinários. São aqueles casos em que a Administração Pública necessita de um serviço de qualidade elevada, que apenas pode ser executado por um sujeito dotado de aptidão incomum."

O uso da inexigibilidade do art. 25, II, bem como o enquadramento desta no art. 13, ambos da Lei nº 8.666/93, temos que ter a devida compreensão sobre os conceitos de "notória especialização" e "natureza singular".

Quanto ao conceito de "notória especialização", há uma parcela que demanda comprovação e uma que necessita de declaração/atesto, mas que não é comprovável. É possível, e



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MOJUÍ DOS CAMPOS SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

necessário, que se comprove nos autos a especialização da empresa contratada, consubstanciada em sua experiência, formação dos professores/palestrantes, estudos publicados, eventuais prêmios recebidos etc. Tais documentos servem para que se demonstre tratar-se de profissional ou empresa "especializada".

A notoriedade, entretanto, não é passível de comprovação, pois não é algo capturável documentalmente, sendo a principal razão pela qual a competição é inviável. Uma pessoa possui notória especialização quando ela se diferencia das demais na visão do público-alvo, da comunidade especializada respectiva, formada pelos potenciais provedores e consumidores do serviço em questão, localmente quando essa circunstância for relevante. Por se tratar de uma percepção social, não é possível traduzi-la por documentos: incumbirá à Administração comprovar a especialização em si e tal comprovação também servirá de indicativo a subsidiar declaração de notoriedade a ser feita também pela própria Administração.

Outro ponto que mereça destaque imensurável, é confiança, que subjetivamente guarda mérito entre a Autoridade Administrativa e o profissional contratado.

A doutrina, em uníssono com alguns dos precedentes judiciais, passou a defender que a confiança até pode servir como vetor definidor da contratação, considerando a natureza personalíssima do serviço prestado, desde que mais de um escritório atenda aos requisitos legais. Em outros termos, nos casos em que para a prestação de um serviço jurídico singular exista mais de um profissional especializado, seria possível ao gestor escolher aquele que mais lhe inspira confiabilidade.

No caso em examine, vimos que ROCHA CONTABILIDADE E CONSULTORIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 45.030.367/0001-96, preenche os pressupostos técnicos de notória especialização pela sua experiência profissional de atuação na seara pública conforme atestados apresentados e possui conforme argumentação trazida na justificativa a confiabilidade do Gestor para a execução dos serviços.

IV - DA PRECIFICAÇÃO

Preliminarmente, é importante fazer um esclarecimento. O art. 26, parágrafo único, III da Lei nº 8.666/93 exige a



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MOJUÍ DOS CAMPOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

"justificativa do preço", o que não se confunde com "demonstração de se tratar do menor preço". A contratação se dá por inexigibilidade de licitação justamente porque a lógica do "menor preço" não é apta a atender a demanda singular apresentada. O que é necessário é que se demonstre a razoabilidade do preço, que ele está compatível, não destoa do praticado em outras contratações em condições similares (ou se destoa, o faz por razões trazidas nos autos).

Que demonstra a razoabilidade do preço, preferencialmente em número mínimo de três. O inciso II representa uma forma distinta de obter o mesmo fim: um indicativo de que o preço informado pelo contratado é o praticado para outros interessados. Ademais, não sendo possível tais meios de comprovação, pode haver a justificativa por quaisquer outros meios reputados idôneos (§1º), desde que de forma fundamentada, com aprovação expressa da autoridade competente (leia-se: autoridade contratante). Recomenda-se apenas que, para limitação de riscos, o uso do §1º só ocorra quando os incisos do caput ou se mostrarem inviáveis ou eventualmente forem insuficientes.

O preço neste caso específico decorre de acordo entre as partes, sendo simbólico ou complementar.

V - DA MINUTA DO CONTRATO

No que concerne à minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas pelo art. 55 da Lei nº 8.666/93. O Anexo II, do edital em análise, prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao objeto; fundamentação, vigência e execução, da dotação orçamentária, do valor e condições de pagamento, do reajuste; obrigações das partes; penalidades e sanções administrativas; rescisão contratual; vedações; legislações e casos omissos, publicação, da gestão e fiscalização e foro.

Recomenda-se a publicação da portaria do fiscal de contrato.

Desta forma, entendemos que a minuta do contrato contém as exigências previstas no artigo supracitado.

V - DA CONCLUSÃO



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MOJUÍ DOS CAMPOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Considerando todo o acima exposto e, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, onde a ordem de exposição das hipóteses apresentadas reflete a preferência deste parecerista, o procedimento de contratação de inexigibilidade de licitação atende as exigências da Lei nº 8.666/93 e demais alterações posteriores, podendo ser dado prosseguimento com a prorrogação contratual.

É o Parecer SMJ,

Mojuí dos Campos, 12 de dezembro de 2022.

Pedro Gilson Valério de Oliveira
Advogado OAB/PA 15.194
Assessor Jurídico