

PARECER DO CONTROLE INTERNO

PROCESSO Nº: 6/2023-002-PMP

MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE.

INTERESSADA: Prefeitura Municipal de Pacajá – PMP.

OBJETO: Contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados de consultoria e assessoria jurídica a Prefeitura Municipal de Pacajá e suas Secretarias Municipais.

ASSUNTO: Inexigibilidade nº. 6/2023-002-PMP com base nas regras insculpidas pela Lei nº 8.666/1993, e demais instrumentos legais correlatos.

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo de Inexigibilidade de Licitação no qual a Comissão Permanente de Licitação requereu parecer sobre os procedimentos adotados, visando contratação direta por Inexigibilidade de empresa para prestação de serviços técnicos especializados de consultoria e assessoria jurídica a Prefeitura Municipal de Pacajá e suas Secretarias Municipais, conforme solicitação, nos termos do que fora informado pela Comissão Permanente de Licitação em despacho à esta Controladoria Interna.

II - EXAME DO CONTROLE INTERNO

Em conformidade, e estrita obediência, visando o cumprimento ao que determina o artigo 74 da Constituição Federal de 1988, artigo 59 da Lei Complementar 101/2000, e o Artigo 71 da Constituição Estadual do Pará, que estabelecem as finalidades do sistema de Controle Interno de forma geral e em especial do órgão licitante.

Por se tratar, conseqüentemente de realização de despesas no referido procedimento de Inexigibilidade de Licitação, resta configurado a competência do Controle Interno para análise da presente manifestação, pelo que fazemos nos termos a seguir expostos:

III – FUNDAMENTAÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 175, condicionou a prestação de serviços públicos à realização de prévio procedimento licitatório, no entanto, a própria Carta Magna ressalva casos em que a legislação infraconstitucional confere ao Poder Público a faculdade de contratar sem necessidade de tal procedimento, conforme se depreende o Inciso XXI do Art. 37.

Desta feita a Lei Federal nº 8.666/93 excepciona, em seus artigos 24 e 25, a regra de prévia licitação, ora em razão de flagrante excepcionalidade, onde a licitação, em tese, seria possível, mas pela particularidade do caso, o interesse público a reputaria inconveniente, como é o caso da Inexigibilidade de Licitação, o Art. 25, da referida Lei, prevê, em arrolamento exaustivo, as hipóteses em que a licitação é inexigível.

Considerando o objeto da presente análise, vamos nos ater à contratação por inexigibilidade, cuja contratação se refere à serviços técnicos especializados executados por profissionais ou empresas de notória especialização, onde se insere a contratação direta do segmento do caso em análise, fundamentada no Art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

“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;(...)”

Sobre a contratação por inexigibilidade de licitação fundamentada no Art. 25, II, a Suprema Corte Brasileira entende da seguinte maneira:

ACÇÃO PENAL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE ADVOGADOS FACE AO CAOS ADMINISTRATIVO HERDADO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SUCEDIDA. LICITAÇÃO. ART. 37, XXI 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.

A hipótese dos autos não é de dispensa de licitação, eis que não caracterizado o requisito da emergência. Caracterização de situação na qual há inviabilidade de competição e, logo, inexigibilidade de licitação.

2. "Serviços técnicos profissionais especializados" são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em 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. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ação Penal que se julga improcedente. (AP – Ação Penal nº 348/SC, Pleno. Rel. Min. Eros Grau. DJ, 3 ago. 2007)”

Neste mesmo contexto, Marçal Justen Filho leciona que é necessária a presença cumulativa dos três requisitos: serviço técnico profissional especializado, existência de um objeto singular e sujeito titular de notória especialização. Este entendimento está, inclusive, alinhado à Súmula TCU nº 252:

“A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.”

Os serviços próprios de Assessoria Pública, por sua natureza e por definição legal, são serviços técnicos especializados, de acordo com o disposto no art. 13 da Lei 8.666/93, que os inseriu no rol das hipóteses elencadas na lei conforme se vê:

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

(...)

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;(…)”

Com fundamento na análise de acórdãos do STF, notadamente o Inquérito nº 3074-SC, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, julgado pela Primeira Turma em 26/08/14, e o Inquérito nº 3.077/AL, rel. Ministro Dias Toffoli, julgado pelo Tribunal Pleno em 29/03/12), anotei as seguintes conclusões:

“a) É possível a contratação precedida de inexigibilidade de licitação, com base no artigo 25, II, atendidos os requisitos da lei. As interpretações extremadas que pretendem simplesmente aniquilar a possibilidade fática de contratação direta não se coadunam com as disposições da Lei de licitações;

b) Esta hipótese de contratação direta tem cabimento mesmo quando haja uma pluralidade de especialistas aptos a prestarem os serviços à Administração, porquanto não se trata de hipótese de exclusividade. Desta forma, não cabe o argumento de que a existência de potenciais

outros profissionais ou empresas aptos a prestarem o serviço impede a inexigibilidade de licitação;

c) 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;

d) A eventual existência de corpo jurídico próprio não obsta a possibilidade de contratação direta, cumpridos os requisitos legais. Se a existência do corpo jurídico fosse impeditivo, o artigo 13, incisos II, III e V da Lei 8.666/93 seria inconstitucional, porquanto admite expressamente a contratação de pareceres, consultoria, assessoramento e patrocínio de causas judiciais e administrativas. Além disso, é de rigor avaliar concretamente a aptidão profissional do corpo jurídico disponível para a Administração e a questão da confiança, ligada a aspectos discricionários, deve ser considerada para fins de licitude da decisão”.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO sumulou a matéria com o seguinte enunciado:

SÚMULA Nº 039/TCU A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Ressalta-se ainda, que em agosto de 2020, foi promulgado a Lei nº 14.039/2020, que permite a dispensa de licitação para contratação de serviços jurídicos e de contabilidade pela Administração Pública, referente a natureza técnica e singular dos serviços prestados, decorrente de desempenho anterior, estudos e experiência e outros requisitos, acrescendo-se o Art. 3-A do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) passando a vigorar a seguinte redação:

“Art. 3-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da Lei.

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados 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.”

Todavia, a escolha deverá recair sobre profissional ou empresa com habilitação específica, dotada de estudos, experiências, publicações, desempenho anterior, aparelhamento,

organização, equipe técnica ou outros do gênero que ateste notória especialização, bem como o serviço seja de natureza singular, ou seja, próprias do executor e com grau de confiabilidade do profissional ou empresa.

Como se vê, existe a possibilidade de adoção da modalidade Inexigibilidade de licitação, para a contratação dos serviços objeto do processo sub exame, justificada e fundamentado no Inciso II do Art. 25 c/c Art. 13, III, da Lei nº 8.666/93.

IV – DA FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO

O processo em epígrafe encontra-se em volume único, devidamente autuado e numerado, instruído com documentos necessários para formalização do mesmo, conforme previsto no Art. 26 da Lei 8.666/93 a saber:

- I – Requerimento e formalidade (fls. 01-02);
- II – Termo de Referência (fls. 03-08);
- III – Justificativa, devidamente assinada pelo Gestor da Secretaria competente, quanto a necessidade e conveniência da contratação (fls. 09-11);
- IV – Justificativa do preço (fls. 12);
- V – Razão da escolha (fls. 13);
- VI – Solicitação de despesa, devidamente assinado pelos Gestores Municipal das Secretarias competentes (fls. 14-15);
- VII – Formalidades ao setor competente para informar sobre a disponibilidade orçamentaria (fls. 16);
- VIII – Formalidade do setor competente, apontando a existência de recursos orçamentários para cobertura da despesa (fls. 17);
- IX – Declaração de adequação orçamentária da lavra da Gestor Municipal da Secretaria competente (fls. 18);
- X – Solicitação de Abertura do Processo Administrativo (fls. 19);
- XI – Autorização do Gestor Municipal para abertura do procedimento administrativo (fls. 20);
- XII – Fiscal do Contrato (fls. 21);
- XIII – Proposta de Preço (fls. 22-27);
- XIV – Documentação jurídica, fiscal e comprovação de capacidade técnica conforme determina a Lei, da parte a ser contratada (fls. 28-99);
- XV – Formalidade encaminhando os documentos inerentes ao processo de Inexigibilidade de Licitação ao departamento de licitação (fls. 100);
- XVI – Decreto nomeando os membros da Comissão de Licitação (fls. 101-102);
- XVII – Autuação do Processo pela Comissão de Licitação (fls. 103);
- XVIII – Minuta do Contrato (fls. 104-107);
- XIX – Formalidade encaminhando os autos do processo para análise e emissão de Parecer da Assessoria Jurídica (fls. 108);
- XX – Parecer da Assessoria Jurídica (fls. 109-123);
- XXI – Formalidade encaminhando os autos do processo para análise e emissão de Parecer do Controle Interno (fls. 124).

V - DA ANÁLISE E DISPOSIÇÕES GERAIS

Após a análise dos autos do presente processo, vislumbra-se possuir todos os requisitos imperativos indispensáveis e determinados pela Lei n.º 8.666/93, nos termos do Inciso II do Art. 25 c/c Art. 13, III, da Lei n.º 8.666/93.

Face ao exposto, recomendo a devida Ratificação pela autoridade superior no prazo legal, conforme prevê o artigo 26 da Lei 8.666/93, celebração de contrato, com atualização de certidões no momento da assinatura, se for o caso, e após concluído, que sejam realizadas as devidas publicações na imprensa oficial, como condição para eficácia dos atos, bem como a publicação integral do processo no Portal da Transparência do Município de Pacajá/PA, e no Portal dos Jurisdicionados, mantido pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará - TCM.

VI - CONCLUSÃO

Assim, essa controladoria conclui que o referido processo se encontra, até o momento da nossa análise, revestido de todas as formalidades legais, ficando apto a seguir para as demais etapas de formalidades do processo.

Cumprе observar que o procedimento, a partir do presente estágio, deve manter a observação plena ao previsto na legislação da matéria, conforme o determinado nos artigos 25, 26, 38, 61 e demais aplicáveis da Lei n.º 8666/93, seguindo a regular divulgação oficial dos termos e atos a serem realizados.

Por fim, ressaltamos que as informações elencadas e os documentos acostados aos autos deste processo, que serviram de base para análise e emissão de parecer desta Controladoria, são de responsabilidade e veracidade compartilhadas entre o Gestor Municipal, Gestor do Fundo Municipal de Educação, Assessoria Jurídica que emitiu parecer quanto a regularidade jurídica do processo licitatório e Comissão Permanente de Licitação, esta última a quem coube conduzir e gerenciar o processo a partir da sua autuação.

Desta feita, retornem-se os autos a Comissão Permanente de Licitação para as providências cabíveis e necessárias para o seu devido andamento.

Salvo melhor Juízo, é o Parecer.

Pacajá-PA, 13 de janeiro de 2023.

GETÚLIO ZABULON DE MORAES

Controle Interno

Dec. 370/2022