



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



PARECER JURÍDICO N.º 0025/2022

REFEÊNCIA: Processo Administrativo n. 0251/2022 (Inexigibilidade nº017-003/2022)

NATUREZA JURÍDICA : Procedimento de dispensa.

ÓRGÃO SOLICITANTE: Secretaria Municipal de Administração, Planejamento e Controle Interno.

CONSULENTE: Comissão Permanente de Licitação – CPL.

INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Coronel João Pessoa/RN.

OBJETO : Contratação de empresa para capacitação de servidores desta Municipalidade no curso presencial E-Social para órgãos públicos,, que será realizado no período de 16 e 17 de fevereiro de 2022 na cidade de Natal/RN.

EMENTA: Inexigibilidade de licitação estipulada pelo art. 25, inc II c/c art. 13 inc. IV da Lei 8666/93. Participação em Curso . Legalidade do ato.

Submete-se o parecer jurídico, em conformidade com o disposto no art. 25 da Lei nº. 8666/93 de 21 de junho de 1.993 e suas alterações, para a efetivação de Contratação de empresa responsável pela capacitação de servidores desta Municipalidade através do Curso E-Social, que será realizado no período de 16 e 17 de fevereiro de 2022 na cidade de Natal/RN, com o fim específico de trabalhar temas atinentes ao E-SOCIAL Para Órgãos Públicos, com foco acerca da transmissão de dados dos servidores públicos, vinculados ao Regime Geral de Previdência Social- RGPS e ao Regime Próprio de Previdência Social-RPPS e dos beneficiários dos Entes Públicos.

É sabido e consabido que, no Direito Administrativo Brasileiro, a regra é a obrigatoriedade de licitação tanto para aquisição de bens como para que haja prestação de serviços para a Administração, tendo como fundamento Legal, na norma constitucional, o artigo 37, inciso XXI:

"Art. 37 - omissis;



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



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".

E na norma infraconstitucional, o artigo 2º, da Lei nº 8.666/93:

"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".

Como toda regra tem sua exceção, a própria Lei nº 8.666/93, no seu artigo 25, caput, estabeleceu como ressalva à obrigação de licitar, a contratação direta através de processos de inexigibilidade de licitação, quando houver inviabilidade de competição:

"Art. 25 - É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:"

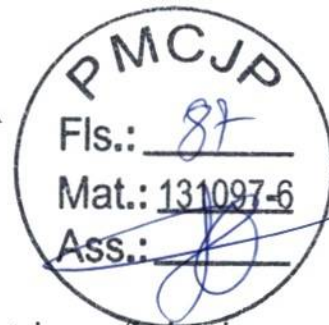
Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

Assim, logo de início já se vê que para a Administração contratar serviços que exigem qualificação técnica, por meio de profissionais ou empresa que atenda esses requisitos ou atributos, devendo a mesma proceder mediante A INEXIGIBILIDADE



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



DE LICITAÇÃO, porque não há como existir competição entre tais profissionais, inviabilizando-se portanto outra modalidade de Licitação:

Há também inviabilidade de competição, quando o serviço a ser contratado somente pode ser desempenhado por aquele que detenha a confiança do administrador, tendo em vista reunir qualidades tais que o torna único, exclusivo, inibindo os demais pretendentes participantes, por mais qualificados que igualmente sejam.

Essa confiança a ser exercitada pelo administrador está inserida no poder discricionário que lhe é inerente em virtude da função exercida, que lhe foi investido pelo legislador constituinte.

Finalmente, depois de afirmar o sentido da inexigibilidade, qual seja, de não realizar a licitação quando houver inviabilidade de competição, o inciso II do artigo 25, da Lei n.º 8.666/93, estabelece:

“Art. 25 – omississ.....

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;”

Quanto à singularidade do serviço, faz-se mister ressaltar que os mesmos não precisam ser complexos, mas precisam possuir particularidades, especialidades, que somente os profissionais ou empresas especializadas possuam.

Destarte, se existir várias empresas especializadas, a escolha de uma delas será exercida pelo administrador, dentro da discricionariedade que possui e de acordo com a confiança que ele tenha no profissional ou na empresa escolhida.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



Essa é a lição de MARÇAL JUSTEN FILHO (1), discorrendo sobre o tema:

“Não é possível inviabilizar a atividade administrativa para tutelar o princípio da isonomia. A Administração necessita realizar o contrato e terá de contar um único sujeito – ou, pelo menos, não poderá contratar todos os sujeitos potencialmente em condições equivalentes de conhecimento, experiência e notório saber. É impossível estabelecer critério objetivo de seleção da melhor alternativa. Logo e havendo situações equivalentes, a única solução é legitimar escolha fundada na vontade do agente administrativo. Isso corresponde ao conceito da discricionariedade”.

A confiança que o administrador possua no profissional ou na empresa a ser contratada, requisito intrinsecamente ligado ao seu poder discricionário, tem sido reconhecida pela Suprema Corte:

”EMENTA: (...) 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

¹ FILHO, Marçal Justen, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª ed., págs. 292 e 297



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



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." (STF - AP nº 348/ SC, j. em 15/12/2006, Rel. Min. Eros Grau, DJ de 03/08/2007 p. 00030, EMENT Vol. 02283-01 p. 00058).

Quanto à notória especialização, o § 1º, do mesmo artigo 25 a conceitua, permitindo deduzir que o trabalho do profissional ou da empresa deve se destacar na área profissional e ser o mais adequado à satisfação do objeto que se busca contratar:

"Art. 25 – omississ....."

§ 1º - Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior,



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



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.

JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO (2), a respeito, leciona: “3. SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS Outra situação específica é a necessidade de contratar serviços técnicos especializados, de natureza singular, executados por profissionais de notória especialização (art. 25, II, do Estatuto).

Assim, admitida a inexigibilidade de licitação, nesses termos, inexistente qualquer objeção à legalidade do contrato de serviços inerentes a base normativa e a documentação técnica do E-Social firmado pelo Município de Coronel João Pessoa/RN.

Ressalte-se que o presente contrato, refere-se a serviço técnico especializado, previsto no art. 13 da Lei de Licitações, prestado por profissional notoriamente especializado, e por entidade reconhecida ‘in casu’ a LEMA estando presentes, portanto, todos os requisitos do art. 25, II, da Lei nº 8.666/93.

Para a ocorrência da inexigibilidade de licitação é imperioso que o serviço a ser contratado apresente uma singularidade que inviabilize a competição entre os diversos profissionais técnicos especializados.

Muito embora a Administração tenha feito pesquisa de Preço, e tenha constatado um valor cobrado a menor pela empresa Premier Cursos, a mesma presta serviços na cidade de São Paulo-SP, tornando o custo final com transporte e hospedagem bem maior do que o valor a ser contratado pela empresa licitante “LEMA”, não obstante que a confiança que o administrador possui no profissional ou na empresa a ser contratada, requisito intrinsecamente ligado ao seu poder discricionário, tem sido reconhecida pela Suprema Corte conforme exposto acima (*STF - AP nº 348/SC, j. em 15/12/2006, Rel. Min. Eros Grau, DJ de 03/08/2007 p. 00030, EMENT Vol. 02283-01 p. 00058*).

² FILHO, José dos Santos Carvalho, Direito Administrativo, 9ª Edição, às páginas 211, 212, 213 e 214



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



A singularidade, como textualmente estabelece a Lei, é do objeto do contrato é o serviço pretendido pela Administração que é singular. Portanto, singular é a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador.

Desta feita, o maior interesse da Administração, indubitavelmente, é contratar a prestação de serviços da melhor qualidade, para que a ação intentadas pelo Município lhes sejam favoráveis.

Trata-se, portanto de contratação de especialistas, definidos pela lei como “serviços técnicos profissionais especializados”, isto é, serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em ultima instancia, como grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. É isso, exatamente isso, o que diz o direito positivo. Vale dizer: nesse caso, o requisito de confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo; logo, a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços – procedimento regido, entre outros, pelo principio 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”. Ademais, a licitação desatenderia ao interesse publico na medida em que sujeitaria a Administração a contratar com quem, embora vencedor na licitação, segundo a ponderação de critérios objetivos, dela não merecesse o mais elevado grau de confiança.

Por tal motivo, a CONFIANÇA é requisito imprescindível na relação profissional-Administração, sendo essa a segurança e bom conceito que inspiram as pessoas de probidade, talento e discrição.

Não é porque estamos diante de um serviço prestado à Administração Pública, que o contratante deve ficar a mercê de profissionais desqualificados ou inexperientes.

A singularidade, conforme doutrina citada em folhas retro, baseia-se no trinômio: complexidade, relevância e interesses públicos. Conforme prevê o



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



próprio contrato, as inúmeras ações em trâmite, por envolverem diretamente o interesse público acabam sendo relevantes.

CONCLUSÃO:

Ex positis, em face do exposto, opinamos, nos limites da análise jurídica, pela possibilidade jurídica, do *prosseguimento*, podendo ser efetuada a contratação com o devido processo de **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**.

Saliente-se que considerando que os termos do parecer jurídico meramente consultivo não é vinculante, nem pode ser considerado ato administrativo, consoante entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal (MS 30.892/2014), submeta-se os termos do presente parecer ao Consulente, autoridade administrativa responsável pela expedição do ato administrativo decisório.

É o parecer.

Coronel João Pessoa/RN, 15 de fevereiro de 2022.


Nivaldo Moreno Pinheiro Neto
Assessor Jurídico do Gabinete de
Prefeita
Mat. 130943-9 OAB/RN: 8226