



**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2021.04.140008**  
**INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 05/2021**  
**PARECER JURÍDICO Nº 45/2021**

**RAZÃO DA ESCOLHA DO EXECUTANTE**

A Contratação direta de serviço de celebração de convênio com o SEBRAE/MA, é possível fazê-lo quando o valor vai ao encontro do estabelecido na Lei 8.666/93, especialmente no artigo 25, II, determina que:

**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;**

(...)

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.

O SEBRAE/MA é uma entidade privada sem fins lucrativos e de notória especialização, com a missão de promover a competitividade e o desenvolvimento das micro e pequenas empresas e fomentar o empreendedorismo.

**PARECER JURÍDICO**

**Objeto:** Contratação por inexigibilidade de licitação - Lei de Licitações - Lei 8.666/93 - Direito Administrativo

Aportou nesta Procuradoria-Geral do Município para exame e emissão de parecer jurídico a respeito de Inexigibilidade de licitação para celebração de convênio com SEBRAE – MA, para execução do **Programa Cidade Empreendedora**, visando realizar ações que possibilitem o Município e as empresas a serem mais competitivos e sustentáveis, tornando um ambiente propício ao desenvolvimento dos negócios e, conseqüentemente, novos postos de trabalho e aumento na geração de renda, conforme especificações, quantidades estimadas e condições constantes no Termo de Referência, com fundamento no art. 25, III da Lei Federal n.º 8.666/1993.

**1. RELATÓRIO**

  
Alessandra Maria P. F. Cunha Hermoso  
Procuradora Geral do Município



Estado do Maranhão  
Prefeitura Municipal de Pindaré-Mirim  
Procuradoria-Geral do Município

Trata-se de processo administrativo instaurado com o objetivo de verificar a legitimidade da despesa referente a contratação da Empresa SEBRAE - MA, entidade privada que promove a competitividade e o desenvolvimento sustentável dos empreendimentos de micro e pequeno porte.

A Empresa atua no fortalecimento do empreendedorismo e na aceleração do processo de formalização da economia por meio de parcerias com os setores público e privado, programas de capacitação, acesso ao crédito e à inovação, estímulo ao associativismo, feiras e rodadas de negócios.

Para garantir o atendimento aos pequenos negócios, o Sebrae atua em todo o território nacional. Além da sede nacional, em Brasília, a instituição conta com pontos de atendimento nas 27 Unidades da Federação, onde são oferecidos cursos, seminários, consultorias e assistência técnica para pequenos negócios de todos os setores.

O SEBRAE Nacional é responsável pelo direcionamento estratégico do sistema, definindo diretrizes e prioridades de atuação. As unidades estaduais desenvolvem ações de acordo com a realidade regional e as diretrizes nacionais.

O SEBRAE é agente de capacitação e de promoção do desenvolvimento, mas não é uma instituição financeira, por isso não empresta dinheiro. Articula (junto aos bancos, cooperativas de crédito e instituições de microcrédito) a criação de produtos financeiros adequados às necessidades do segmento. Também orienta os empreendedores para que o acesso ao crédito seja, de fato, um instrumento de melhoria do negócio.

Referida descrição consubstancia com a plausibilidade da contratação por meio de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, II da Lei Federal n.º 8.666/1993.

## 2. VIABILIDADE JURÍDICA DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

A contratação direta pretendida, na hipótese de inexigibilidade de licitação, é perfeitamente possível, visto que encontra fundamento factual e legal. Senão vejamos.

A Constituição da República impõe ao Poder Público o dever de observar o princípio instrumental da licitação, cuja finalidade - em termos simplórios - é propiciar a contratação mais vantajosa à Administração.

*Art. 37, 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.*





Estado do Maranhão  
Prefeitura Municipal de Pindaré-Mirim  
Procuradoria-Geral do Município

Folha nº 64  
Proc. nº 2021.04.140008

Tal princípio – o da licitação, por ser regra, deve ser lido da forma mais extensível possível, ao passo que as exceções devem ser lidas e interpretadas de forma restritiva. Assim manda a boa hermenêutica por meio do enunciado da interpretação restritiva das regras de exceção. Na prática, licitar sempre quando possível, contratar sem licitação somente quando estritamente necessário.

Entretanto, a Carta Magna prevê expressamente a existência de casos que excepcionam o dever de licitar. São os casos das licitações tidas por inexigíveis, dispensadas ou dispensáveis.

A contratação ora sob análise se amolda à hipótese de inexigibilidade de licitação, uma vez que se subsume à hipótese do art. 25, II da Lei n.º 8.666/1993.

Visa-se a contratação a atuação da Empresa junto a Prefeitura Municipal de Pindaré-Mirim (MA), o Projeto Cidade Empreendedora, que tem como objetivo a transformação local pela implantação de políticas de desenvolvimento.

Diante da subjetividade que permeia a contratação inferimos que não há parâmetros objetivos hábeis a autorizar disputa em âmbito concorrencial. Diante disso, impõe-nos afirmar que a licitação, *in casu*, não é possível.

Nesse diapasão segundo a Lei Federal n.º 8.666/1993:

*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;*

Forçar a Administração Pública a realizar licitação, nestes casos, resultaria em prejuízos financeiros e em violação direta ao princípio da economicidade. O procedimento resultaria inútil e contrário ao interesse do Poder Público e, no ponto, não se olvide os altos custos despendidos pela Administração toda vez que realiza licitações, seja com a mobilização do aparato técnico ou administrativo que utiliza para levar a cabo o procedimento.

Diante do contexto factual, não seria viável lançar mão de licitação porque indubitavelmente estamos diante da ausência do seu pressuposto lógico. E mesmo que não lhe faltasse tal premissa, a doutrina é pacífica em reconhecer que a inexigibilidade abrange também os casos em que a contratação necessária a satisfazer a necessidade estatal é incompatível com a natureza do procedimento licitatório, o que seria suficiente para proceder-se a inexigibilidade.

Celso Antônio Bandeira de Mello, citado por Marçal Justen Filho, ao analisar o caput do art. 25, com a costumeira precisão, ensina:

*“Em suma: sempre que se possa detectar uma invidiosa e objetiva contradição entre o atendimento a uma finalidade*

Alexandra Maria P. C. Cunha Hermoso  
Procuradora Geral do Município



Estado do Maranhão  
Prefeitura Municipal de Pindaré-Mirim  
Procuradoria-Geral do Município

*jurídica que incumba à Administração perseguir para o bom cumprimento de seus misteres e a realização de certame licitatório, porque este frustraria o correto alcance do bem jurídico posto sob sua cura, ter-se-á de concluir que está ausente o pressuposto jurídico da licitação e se, esta não for dispensável com base em um dos incisos do art. 24, deverá ser havida como excluída com supedâneo no art. 25, caput.”*

E arremata o saudoso Hely Lopes Meirelles:

*“casuísmos e a inépcia do legislador não podem ser invocados para impor o procedimento licitatório quando este se mostrar absolutamente incompatível com a orientação pretendida pela Administração”*

### 3. REQUISITOS LEGAIS DA LEI N.º 8.666/1993

Conforme já falado, a contratação sob análise amolda-se à hipótese do art. 25, II da lei de Licitações e Contratos:

*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;*

Marçal Justen Filho (2012, p. 406/407) afirma que a inviabilidade de competição, de acordo com o artigo 25 da Lei 8.666/93, pode ocorrer, exemplificativamente, nas seguintes situações:

- a) Ausência de alternativas: quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação;*
- b) Ausência de mercado concorrencial: ocorre nos casos de serviços de natureza personalíssima;*
- c) Ausência de objetividade na seleção do objeto: não há critério objetivo para escolher o melhor;*
- d) Ausência de definição objetiva da prestação a ser executada: não há possibilidade de competição pela ausência de definição prévia das prestações exatas e precisas a serem executadas ao longo do contrato.*

### 4. DA LEGITIMIDADE DA DESPESA

Dentro do contexto constitucional, a regularidade da despesa pública não é aferida somente em cotejo ao princípio da legalidade. Deixamos de nos questionar unicamente se a despesa atende aos ditames da lei em sentido estrito e passamos a analisá-la sob o aspecto da legitimidade, da moralidade, da eficiência, da razoabilidade.





Estado do Maranhão  
Prefeitura Municipal de Pindaré-Mirim  
Procuradoria-Geral do Município

Folha nº 65  
Proc. nº 2021.04.14000  
Rubrica

Notadamente, a contratação de Empresa especializada no desenvolvimento da economia de pequenas empresas, como é o caso da contratação em análise, se amolda às necessidades locais.

## 5. DA ESCOLHA DO FORNECEDOR E DO PREÇO

A validade da contratação depende da verificação da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública. A regra não se vincula precipuamente à contratação direta, afinal, não se admite, em hipótese alguma, que a Administração Pública efetive contratação por valor desarrazoado.

A questão adquire outros contornos em contratações diretas, em virtude da ausência de oportunidade para fiscalização mais efetiva por parte da comunidade e dos próprios interessados.

No caso em análise, o contrato firmado com o Município se mantém dentro da razoabilidade, não vislumbrando desta forma o superfaturamento.

É óbvio, portanto, que a razoabilidade do preço depende da equivalência das condições contratuais, que no presente caso foi atendido.

Os serviços prestados pela empresa são específicos na área contratada, com atuação no território nacional.

Demonstrou-se também a disponibilidade orçamentária necessária da despesa.

## 6. CONCLUSÃO

O parecer **OPINATIVO** é pela realização de processo licitatório na modalidade de inexigibilidade de licitação.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Pindaré-Mirim (MA), 02 de março de 2021.

  
Alessandra Maria V. F. Cunha Hermano  
Procuradora Geral do Município

**Alessandra Maria V. F. Cunha Hermano**  
OAB/MA 9979  
Procuradora-Geral do Município