



PARECER JURÍDICO
PROCESSO ADMINISTRATIVO DE INEXIGILIDADE N.º 00110001/21

CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE. CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ELABORAÇÃO, ACOMPANHAMENTO E ANÁLISE DE PROCESSOS LICITATÓRIOS, VISANDO ATENDER ÀS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACANÃ-PA. PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS.

ASSUNTO: PARECER SOBRE VIABILIDADE JURÍDICA DE CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ELABORAÇÃO, ACOMPANHAMENTO E ANÁLISE DE PROCESSOS LICITATÓRIOS.

01. RELATÓRIO

Por despacho da Comissão Permanente de Licitação, dando prosseguimento ao trâmite processual, foi encaminhado a este órgão de assessoramento jurídico o presente processo para análise da contratação por Inexigibilidade de licitação, objetivando a contratação de **assessoria e consultoria jurídica especializada na prestação de serviços de elaboração, acompanhamento e análise de processos licitatórios, visando atender às necessidades da prefeitura municipal de Maracaná-PA**, na forma do artigo 25, inciso II, c/c Art. 13, inciso III, da Lei nº 8.666/93, instruindo-se o presente processo com as comunicações e fases exigidas na forma da lei.

Foi apresentada a justificativa da necessidade de contratação de Pessoa Jurídica visando a Prestação de Serviços Técnicos Especializados capaz de atender às atividades da administração pública sediada no município de Maracaná, a fim de prestação de serviço de assessoria e consultoria em compras públicas através de licitações, administrada por advogado, para prestar serviços de consultoria especializados em direito administrativo público.

Tendo em vista a necessidade de profissionais com notória especialização, bem como a singularidade dos serviços a serem prestados dependerem de conhecimento específico na área de Direito Administrativo, em especial as normativas do Tribunal de Contas dos Municípios, além de profissional que prestará os serviços de assessoramento e acompanhamento das questões de ordem técnico-Jurídica.



A escolha do profissional recai sobre a contratação através da modalidade inexigibilidade de licitação da PESSOA JURIDICA **MARCIEL & RODRIGUES ADVOGADOS ASSOCIADOS**, inscrita no CNPJ nº 27.824.881/0001-11, para a prestação dos serviços supramencionados.

O valor indicado para a contratação é no valor global é de R\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil reais), sendo tal preço, após a devida aferição de consultas junto a outros profissionais do ramo, bem como, apuração através de outros contratos similares firmados pelo proposto com outros entes, condizente com os valores de mercado.

Em ato contínuo, os autos foram remetidos ao Departamento de Contabilidade para que informasse a existência de recursos orçamentários para atendimento da demanda administrativa. Em resposta, o referido Departamento consignou nos autos a dotação orçamentária.

Em seguida, o Excelentíssimo Senhor Prefeito Reginaldo de Alcântara Carrera, realizou juntada de autorização de abertura do processo licitatório para contratação dos referidos serviços técnicos, bem como a juntada de declaração de adequação orçamentaria e financeira com a LOA, PPA e com a LDO.

Por fim a demanda foi autuada em Processo de Inexigibilidade de Licitação nos termos do instrumento constante dos autos, pelo Sr. Fábio Farias Marinho, Presidente da Comissão Permanente de Licitação.

Na sequência, o processo foi remetido a este órgão jurídico, para a análise prévia dos aspectos normativos do processo de inexigibilidade. **Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 38, Parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si.**

Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação. Dito isso, passa-se a análise do processo.

É o relatório.

02. DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressalta-se que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

Como sabido, o procedimento licitatório tem como intuito auxiliar a Administração Pública a selecionar as melhores propostas para o fornecimento de produtos e realização de obras e serviços. A Lei Federal n. 8.666/1993 – ao trazer as normas gerais sobre o tema – tem como núcleo normativo a norma contida no art. 3º, que



reafirma a necessidade e a importância da realização do procedimento licitatório para a proteção e garantia da Administração Pública. Vide:

*Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a **seleção da proposta mais vantajosa para a administração** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos*

A norma contida neste artigo demonstra que o procedimento licitatório não se trata de mera sucessão de atos administrativos, mas que é necessário coaduná-los aos princípios da norma geral (Lei Federal n. 8.666/1993). Em suma, a licitação é um procedimento orientado para atingimento de certos fins, entre os quais a seleção da(s) melhor(es) propostas para a contratação de objetos que atendam ao interesse e necessidade, de modo a contemplar a moralidade pública e todos os ditames constitucionais sagrados no artigo 37, caput e incisos, da Constituição Federal.

Entre esses fins, a busca pela proposta mais vantajosa é essencial para que o Poder Público explore de maneira mais eficiente seus recursos econômicos. *Marçal Justen Filho*, ao falar sobre proposta mais vantajosa, aduz que esta é obtida através da conjugação de dois aspectos inter-relacionados: o dever da Administração Pública em obter a prestação menos onerosa e o particular em ofertar a melhor e a mais completa prestação.

A Constituição Federal determina em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de as contratações de obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serem precedidas de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação. Assim, no exercício de sua competência legislativa, a União editou a lei nº 8.666/93, que versa sobre as normas atinentes aos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública.

Conforme dispõe a Lei de Licitações, o certame destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviço, encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

“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.”

“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.”

Dessa forma, permite-se que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público, e ainda, permite amplamente a todos a igualdade de condições, sem distinções, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. É assim que se observa que se coíbe que os agentes públicos venham a impor interesses pessoais, o que acarretaria prejuízo para a sociedade em geral.

Cumprir destacar que cabe a esta assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo atribuída análise concernente à conveniência e oportunidade administrativa. A análise jurídica se atém, portanto, tão somente às questões de observância da legalidade dos atos administrativos que precedem a solicitação do parecer jurídico.

Pois bem, o presente trate de procedimento que visa a contratação de prestadora de serviços por inexigibilidade de licitação. Como se sabe para a Administração Pública contratar com particulares deverá adotar o procedimento preliminar rigorosamente determinado e preestabelecido em Lei - Licitação – que, no dizer de Celso Antônio Bandeira de Mello:

“é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessárias ao bom cumprimento das obrigações que se propõe assumir” (curso de direito administrativo, 10ª Ed. Malheiros).



Para tanto, o administrador deverá pautar seus procedimentos além das regras inscritas no Estatuto de Licitações e Contratos Administrativos nos seguintes princípios: legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade, fiscalização da licitação pelos interessados ou qualquer cidadão, apenas para citar aqueles listados no Art. 3º da Lei de Licitações. Sobre o tema, Maria Silvia Zanella di Pietro leciona que:

“a própria licitação constitui um princípio a que se vincula a Administração Pública. Ela é decorrência do princípio da indisponibilidade do interesse público e que se constitui em uma restrição à liberdade administrativa na escolha do contratante; a Administração terá que escolher aquele cuja proposta melhor atenda ao interesse público. (Direito Administrativo – 19ª Ed. Atlas)

Portanto, havendo necessidade de contratar com os particulares a regra é a prévia licitação, todavia há hipótese em que se exclui a Licitação dentre elas a Inexigibilidade por haver inviabilidade de concorrência objetiva em função da singularidade do serviço prestado.

Assim o art. 25 c/c art. 13 da Lei nº 8.666/93 dispõe acerca das hipóteses em que a Administração Pública poderá efetuar a contratação por meio de Inexigibilidade, ou de forma direta com o prestador de serviço, ex vi legis:

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

- I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;*
- II - pareceres, perícias e avaliações em geral;*
- III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras;*
- III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias*
- IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;*
- V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;*
- VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;*
- VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.*
- VIII - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)*
- (...)*

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;

Além disso, para a caracterização da inexigibilidade de licitação prevista neste inciso a lei exige, ainda, a singularidade do objeto da contratação e a notória especialização.

Nesse sentido a Súmula 252 do Tribunal de Contas da União menciona: ***“A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, 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.”***

Nestes termos, é possível observar a viabilidade de contratação do prestador de serviços uma vez atendidos os dispostos legais constantes dos artigos 25, II, c/c art. 13, III do disposto legal supra referenciado.

Ainda, sobre o tema importa dizer que o profissional selecionado para executar o serviço técnico profissional especializado de natureza singular deve apresentar nível diferenciado de conhecimento, qualificação e especialização que o coloque em patamar superior aos demais profissionais da área sendo tal condição de renome notória no seguimento do mercado.

Discorrendo sobre a singularidade do serviço a ser contratado, assevera a doutrina:

“Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da 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, estes, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa. (...). 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 cada 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. Foi, aliás, o que Lucia Valle Figueiredo, eminente Desembargadora Federal aposentada do TRF da 3ª Região, apontou com propriedade: „Se há dois, ou mais, altamente capacitados, mas com qualidades peculiares, lícito é, à Administração, exercer seu critério discricionário para realizar a escolha mais compatível com seus desideratos”. (ob. Cit., p.478).

GRAU:

Ainda sobre o tema, traz-se à colação o magistério de EROS ROBERTO

“Isso enfatizado, retomo o fio de minha exposição para salientar, ainda, que, ser singular o serviço, isso não significa seja ele - em gênero - o único. Outros podem realizá-lo, embora não possam fazê-lo do mesmo modo, com o mesmo estilo e com o mesmo grau de confiabilidade de determinado profissional ou de determinada empresa. Logo, é certo que os serviços de que cuidamos jamais assumem a qualificação de únicos. Único é, exclusivamente - e isso é inferido em um momento posterior ao da caracterização de sua singularidade -, o profissional ou empresa, dotado de notória especialização, que deverá prestá-lo. Porque são singulares, a competição (= competição aferível mediante licitação, segundo as regras do julgamento objetivo) é inviável, nada obstante mais de um profissional ou empresa possam prestá-los. Mas, como devem ser contratados com o profissional ou empresa dotados de notória especialização e incumbe à Administração inferir qual desses profissionais ou empresas prestará, em relação a cada um deles, o trabalho que, essencial e indiscutivelmente, é (será) o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato, neste segundo momento, quando a Administração inferir o quanto lhe incumbe, caracterizar-se-á não a unicidade do serviço, porém a unicidade do trabalho de determinado profissional ou empresa, justamente o que deve ser contratado para a prestação do serviço.” (In Licitação e Contrato Administrativo, São Paulo: Malheiros, 1995, pp. 72/73).

Logo, considerando a Administração que o serviço a ser contratado é singular, nos termos acima postos, poderá escolher, de forma discricionária - e devidamente justificada, o profissional para prestá-lo, fazendo-o em razão de sua notória especialização e do grau de confiança que nele deposita.



A aparente notoriedade do contratado decorre da documentação carreada aos autos, via certificados de cursos, responsáveis técnicos com extenso currículo técnico e, larga experiência no mercado, o que confere a Administração a segurança de que a mesma atenderá a sua necessidade já que a mesma demonstra êxito no desempenho anterior do serviço, quando da prestação efetivada junto a outras entidades públicas, subordinadas a regime jurídico de contratação semelhante ao do Contratante, como pode ser comprovado por meio dos atestados de capacidade técnica apresentados.

Não obstante, há que perquirir ainda o fator confiança, que apesar de não expresso em lei para hipótese de inexigibilidade, salta à evidência, também como insuscetível de competição, e por isso, vem sendo difundido pela doutrina e jurisprudência, em situações semelhantes ao particular ora discutido.

Aliado a tudo isso, compete ressaltar, que o Município de Maracaná e tampouco a Secretaria de Administração e Finanças, não possuem em seu quadro de pessoal, profissionais especializados para suprir a necessidade do serviço pretendido com toda a expertise e demais comprovações técnicas observadas nos autos.

No que concerne a minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas pelo art. 55 da Lei nº 8.666/93. Na minuta acostada aos autos estão presentes: cláusula referente ao objeto; prazo de execução e local de entrega; do recebimento; do valor; dotação orçamentária; pagamento; obrigações das partes; penalidades; rescisão contratual; da gestão e fiscalização; da legislação; casos omissos e foro.

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

Acredita-se estarem presentes estas exigências legais, eis que ficou demonstrado que a Pessoa Jurídica MACIEL E RODRIGUES ADVOGADOS ASSOCIADOS possui experiência e conhecimentos específicos relativos a Assessoria e Consultoria Jurídica especializada na Prestação de serviços de Elaboração, Acompanhamento e análise de processos licitatórios, o que indica a idoneidade para atender a necessidade do presente, o que se enquadra no que prevê o §1º do art. 25 da Lei nº 8.666/93.

03. CONCLUSÃO.

Ante o exposto, salvo melhor juízo, verificando que estão presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, opina-se pela possibilidade de contratação por inexigibilidade de licitação da Pessoa Jurídica MACIEL E RODRIGUES ADVOGADOS ASSOCIADOS, com fundamento no Art. 25, II, e §2º c/c Art. 13, III, da Lei nº 8.666/93, cumpridas as formalidades administrativas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MARACANÃ
GABINETE MUNICIPAL
CNPJ: 04.880.258/0001-80



É o Parecer, que se submete à apreciação da Autoridade Superior, senhor Presidente da Comissão Permanente de Licitação.

Maracanã/PA, 07 de outubro de 2021.

MARCO AURÉLIO FERREIRA DE MIRANDA

Procurador Municipal
OAB/PA Nº 12.327