



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 02912001/22/-PMSN

MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 6/2022-291201

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA, PARA ATUAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NOS DIVERSOS SEGMENTOS DA JUSTIÇA, DEFESAS JUDICIAIS NOS TRIBUNAIS DE CONTAS, NA CAPITAL DO ESTADO E NA CAPITAL DA REPÚBLICA JUNTOS AOS TRIBUNAIS JUDICIAIS, TRIBUNAIS DE CONTAS, ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA, DENTRE OUTROS, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM NOVO- PA. FUNDAMENTADO NO ART. 25, INCISO II C/C ART. 13 INCISO I DA LEI 8.666/93 E SUAS ALTERAÇÕES.

REQUERENTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 25, II DA LEI 8.666/93. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de pedido encaminhado a esta Assessoria Jurídica para fins de manifestação jurídica quanto à viabilidade da contratação da empresa **BRASIL DE CASTRO – SOCIEDADE DE ADVOGADOS S/S**, para prestar serviços técnicos de assessoria jurídica nos assuntos de interesse da Administração Pública Municipal em Brasília/DF. A contratação direta em voga pauta-se no art. 25, inciso II c/c Art. 13, inciso III, da lei de licitações nº 8.666/93 e alterações posteriores.

O pedido foi encaminhado através da Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL) da Prefeitura Municipal de Santarém Novo/PA para análise e parecer. Os autos vieram instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos importantes:

- a) **Solicitação de despesa através do Ofício n.º 245/2022 – SEC/ADM-PMSN** firmado 23 de dezembro de 2022, da Secretaria Municipal de Administração, acompanhado do termo de referência em que solicita contratação dos serviços de assessoria técnica;
- b) **Solicitação de pesquisa de mercado e previsão de dotação orçamentária;**
- c) **Cotação de preços, por intermédio do Mural do TCM (Prefeitura de Colares; Prefeitura de Capanema; Prefeitura de Acará);**
- d) **Proposta financeira da Brasil de Castro Sociedade de Advogados;**
- e) **Despacho do setor de contabilidade, informando a existência de dotação orçamentária para contratação;**
- f) **Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, firmada pelo prefeito, em 29.12.22;**
- g) **Autorização de abertura do processo administrativo de inexigibilidade de licitação, firmado em 29.12.22;**
- h) **Autuação do Processo Licitatório, pela CPL;**
- i) **Documento convocando a empresa para apresentação de documentação;**
- j) **Documentos da Empresa;**



- k) Justificativa da contratação;
- l) Despacho a assessoria jurídica solicitando análise da minuta do contrato;
- m) Minuta do contrato.

É o breve relatório. Passo a opinar.

2. ANÁLISE JURÍDICA

O presente parecer está adstrito aos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, bem como se é caso de inexigibilidade de licitação, mas esta assessoria jurídica não adentrará em aspectos técnicos e econômicos, bem como ao juízo de conveniência e oportunidade na contratação pretendida.

Assim, mediante a impossibilidade de submeter à competição que exige o Dever Geral de Licitar, insculpido no art. 37, XXI da Carta Política de 1988, a administração municipal justifica a presente contratação frente à necessidade de profissionais com notória especialização, bem como a singularidade dos serviços a serem prestados, por dependerem de conhecimentos específicos.

Essa impossibilidade sempre decorre do objeto, seja porque único, como nos casos de produto exclusivo, seja porque, mesmo não sendo exclusivo, se mostra inconciliável com a ideia de comparação objetiva de propostas.

A espécie normativa que, atualmente, disciplina a Licitação é a Lei Federal n. 8.666 de 21 de junho de 1993. Esta veio regulamentar o artigo 37, XXI da Constituição Federal de 1988, haja vista a referida norma não ser de eficácia plena, mas sim de eficácia limitada que, em outros dizeres, significa a necessidade de lei posterior vir regulamentar seu conteúdo para que gere efeitos no mundo jurídico.

No que paira a discussão, cumpre salientar o que trata o artigo 37, XXI da CF/88, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

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.'



Percebe-se, portanto, que o dever de licitar possui viés constitucional. Esta obrigação significa não apenas aceitar o caráter compulsório da licitação em geral, mas também respeitar a modalidade já definida para a espécie de contratação a ser buscada.

Acontece que a própria Constituição da República, como sobredito, delega às legislações infraconstitucionais o possível modo de operar, dentre eles as hipóteses em que as contratações da Administração Pública não serão precedidas de processos licitatórios, o que não dispensa um processo administrativo, ressalta-se.

Essas exceções normativas denominam-se dispensa e inexigibilidade de licitação, limitadas aos casos definidos nos arts. 24 e 25 da Lei Federal nº 8.666/93, respectivamente.

Dentro do cenário fático, é relevante enfatizar que a inexigibilidade de licitação é utilizada em casos que houver inviabilidade de competição, tratando-se de ato vinculado em que a administração não tem outra escolha, senão contratar, ocasião que a lei de licitações estabeleceu hipóteses legais em rol exemplificativo, como podemos observar na letra da lei, ao estabelecer o termo “em especial”, com posterior apresentação de três hipóteses.

Passando ao estudo da fundamentação legal da inexigibilidade de licitação, prevista no artigo 25 da lei de licitações, nos deparamos com a seguinte determinação:

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;

Em relação aos serviços técnicos a que se refere o artigo 13, não resta nenhuma dúvida de que o procedimento em apreço trata do caso dos serviços de assessoria jurídica, elencados no inciso III deste dispositivo.

Por um lado, o requisito **natureza singular** afasta os serviços corriqueiros, ainda que técnicos, e por outro lado, não restringe a ponto de ser incomum, inédito, exclusivo, etc. Deve ser especial, distinto ou até mesmo dotado de uma criatividade ímpar. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ensina:

A singularidade, como textualmente estabelece a Lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela Administração que é singular, e não o executor do serviço. Aliás, todo profissional é singular, posto que esse atributo é próprio da natureza humana.



Singular é a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador. A singularidade não está associada a noção de preço, de dimensão, de localidade, de cor ou forma.

Assim, a singularidade implica no fato de que o serviço não esteja incluído entre aqueles corriqueiros realizados pela Administração Pública. Necessário se faz que o objeto possua uma característica particularizada, individual, que o situe fora do universo dos serviços comuns. Escreveu Hely Lopes Meireles:

Tem-se entendido, também, que serviços singulares são aqueles que podem ser prestados com determinado grau de **confiabilidade** por determinado profissional ou empresa cuja **especialização** seja reconhecida.

Esse seria um segundo aspecto da expressão "natureza singular": a singularidade do objeto em relação ao sujeito, entendimento já pacificado nos Tribunais de Contas.

Em síntese, as características especiais e particularizadas do sujeito devem, necessariamente, mostrar-se presentes no processo de execução do serviço contratado, de forma a alcançar o objetivo buscado pela Administração pública.

Desse modo, vislumbra-se que o rigor da lei tem sido abrandado no caso concreto, com vista sempre a buscar o pronto atendimento do interesse público, evitando excessos e rigorismos que possam ser mais prejudiciais do que produtivos.

A lei faz remissão ao artigo 13 onde estão mencionados esses serviços, como assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias etc. Leia-se o que diz o citado artigo 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 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; (grifo nosso)

Ademais, a lei apresenta como requisitos para contratação, como ensina o doutrinador JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, em seu Manual de Direito Administrativo, 23ª edição, páginas 293-294, o seguinte sobre tais requisitos:

a) Serviços Técnicos Especializados. "O Serviço é técnico quando sua execução depende de habilitação específica".



- b) Notória Especialização. “aqueles que desfrutam de prestígio e reconhecimento no campo de sua atividade. A Lei considera o profissional ou a empresa conceituados em seu campo de atividade. Tal conceito deve ter vários aspectos, como estudos, experiências, publicações, desempenho anterior, aparelhamento, organização, equipe técnica e outros do gênero.”
- c) Natureza Singular. “Serviços singulares são os executados segundo características próprias do executor.” Neste ponto, o autor cita EROS ROBERTO GRAU que afirma: “singularidade são os serviços porque apenas podem ser prestados, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um determinado profissional ou empresa. Por isso mesmo é que singularidade do serviço está contida no bojo da notória especialização.”

Em consonância, Hely Lopes Meirelles contribui:

[...] a licitação é inexigível em razão da impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre eventuais interessados, pois não se pode pretender melhor proposta quando apenas um é proprietário do bem desejado pelo Poder Público, ou reconhecidamente capaz de atender às exigências da Administração no que concerne à realização do objeto do contrato.

Acertados são os entendimentos dos doutrinadores, eis que 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.

Há ainda, no âmbito do Poder Público, quanto à contratação, a Lei 13.303/2016, que estabelece no bojo de seu art. 30, II, o seguinte:

Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de: (...)
II - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

Nota-se que a Lei nº. 13.303/2016 reconheceu a umbilical relação entre os conceitos de natureza singular e notória especialização, optando pela comprovação da notória especialização do contratado.

A pretensa contratação refere-se a serviços cuja especialização requer aporte subjetivo, o toque do especialista, distinto de um para outro, o que o qualifica como singular. A inexigibilidade impõe-se quando se vislumbra inviabilidade de comparar com



objetividade o toque pessoal, a subjetividade, a particular experiência de cada qual dos ditos especialistas, pelo que falece a competição.

Para encerrar definitivamente o debate acerca da matéria, foi publicada a **Lei nº 14.039**, no dia 18 de agosto de 2020, que aduz ser técnica e singular a natureza dos serviços prestados por advogado e sociedade de advogados. Portanto, preenche o requisito essencial para a contratação direta.

Em síntese, as características especiais e particularizadas do sujeito devem, necessariamente, mostrar-se presentes no processo de execução do serviço contratado, de forma a alcançar o objetivo buscado pela Administração pública.

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.

No caso dos autos, estamos diante de consulta sobre a possibilidade de Contratação de Serviços técnicos especializados, visando o assessoramento jurídico da Prefeitura Municipal de Santarém Novo, e, para estes autos examinados, **deve restar** evidente que a pessoa jurídica Brasil de Castro Sociedade de Advogados apresenta as características de qualificação exigidas, tais como singularidade, tanto do objeto quanto do sujeito, pela relação de confiança que o serviço prestado exige, além da notória especialização, experiência em contratação com a Administração Pública e singular atuação em contratos semelhantes, além da adequação dos serviços propostos ao rol daqueles especificados no art. 13 da Lei nº 8.666/93, ensejando a inviabilidade da licitação, tornando inexigível o processo licitatório.

Deve haver indicativo de que o preço praticado por serviços semelhantes guarda compatibilidade com o da proposta de serviços feita à administração municipal.

Diante do todo já analisado, esta assessoria jurídica entende – caso comprovados os requisitos supra elencados – ser caso de se proceder à inexigibilidade de licitação, com obediência do apregoado no art. 26, da lei 8.666/93, vejamos:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na



imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998).

É salutar delinear que a CPL deverá observar as formalidades do parágrafo único do dispositivo de lei citado, devendo, ainda, ocorrer as comunicações necessárias para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo legal, como condição para a eficácia dos atos.

Ressalte-se, por fim, quanto à minuta do contrato apresentado, entendo que está em conformidade com o disposto no artigo 55, da Lei 8.666/93, eis que estão em seu bojo todas as cláusulas necessárias aos contratos administrativos, além dos dispositivos necessários à contratação pretendida.

Registro que a mesma está confeccionada em 6 laudas. A cláusula primeira trata do objeto contratual; a segunda traz consigo a fundamentação legal para a contratação pretendida; a terceira cuida dos encargos, obrigações e responsabilidades da contratada; a quarta faz o mesmo acerca da contratante; a quinta versa sobre a vigência; a sexta menciona as hipóteses de rescisão; a sétima elenca as penalidades por descumprimento do instrumento contratual; a oitava fixa o valor, trata das condições de pagamento e das possibilidades de reajuste; a nona indica a dotação orçamentária que suportará a despesa; a décima menciona as condições para alteração contratual, de acordo com a lei 8.666/93; finalmente, a décima primeira especifica o foro, base legal e demais formalidades.

Cumpre sublinhar que as onze cláusulas, todas com subitens, apresentadas na minuta do instrumento, dão conta de satisfazer as exigências feitas pelo dispositivo legal acima.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, o fundamento usado para contratar tem previsão legal no art. 25, inciso II, da Lei de Licitações, atendidos os critérios definidos na Súmula 39 do TCU, em conformidade com a doutrina citada, que apresenta detalhamento dos requisitos necessários à contratação, esta Assessoria Jurídica **OPINA** pela legalidade da contratação



direta, desde que observadas as orientações exaradas acima – para prestação de serviços técnicos ora elencados, mediante procedimento de inexigibilidade de licitação, com observância do rito previsto no art. 26, da Lei n.º 8.666/93, inclusive realizando as publicações de praxe na imprensa oficial para eficácia do ato.

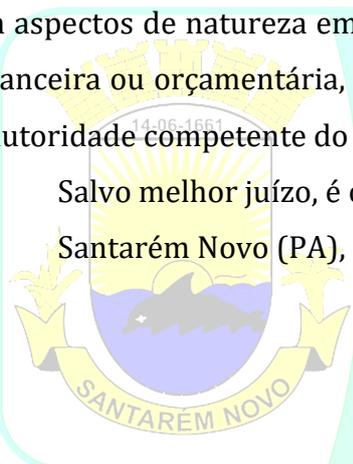
Analisada a minuta do contrato apresentada, constata-se que está em conformidade com a lei de licitações, conta com 11 cláusulas (todas com subitens) que exauzem o exigido pelo art. 55 do diploma legal mencionado alhures, além de contar com previsões aplicáveis à espécie do acordo de assessoria jurídica pretendido.

Em tempo, recomenda-se a adequada numeração do processo examinado.

Registra-se, por fim, que a análise consignada neste parecer foi feita sob o prisma estritamente jurídico-formal observadas na instrução processual e no contrato, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico pertinentes, preços ou aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente do Município.

Salvo melhor juízo, é o parecer que submeto à superior apreciação.

Santarém Novo (PA), 03 de janeiro de 2023.



FELIPE DE LIMA RODRIGUES GOMES
ASSESSORIA JURÍDICA – OAB/PA n.º 21.472