



Processo nº 2022.081206- INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Interessado: SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO- PREFEITURA MUNICIPAL DE IRTUIA-PA

Objeto: CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA NA FORMA DE SOCIEDADE DE ADVOGADOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS DE ACESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA PARA ATENDER AS DEMANDAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE IRTUIA-PA

Parecer nº 211201/2022- ASJUR/PMI

1-RELATÓRIO:

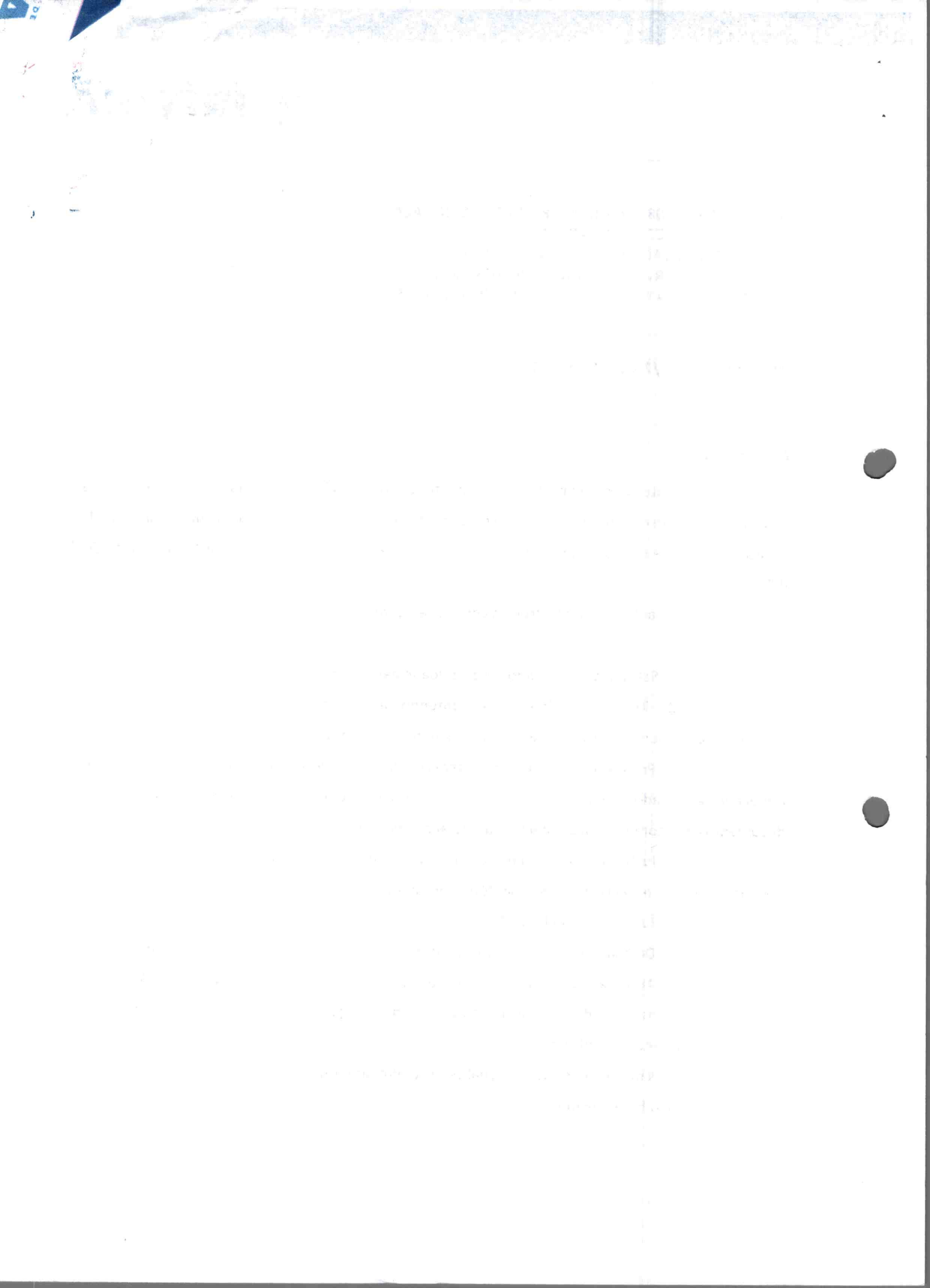
Trata-se de consulta concernente a contratação de prestação de serviços de consultoria e assessoria jurídica, por meio de contratação direta na modalidade de inexigibilidade de licitação, conforme solicitado pelo ordenador de despesa, em favor da PREFEITURA MUNICIPAL DE IRTUIA-PA.

Os autos vieram instruídos com os seguintes documentos:

- 1- Solicitação constando a Necessidade para a contratação;
- 2- Termo de Referência contendo a discriminação dos serviços a serem desempenhados bem como as condições que orientará a contratação;
- 3- Proposta de prestação de serviços do escritório de advocacia Ramos e Rezende Advogados Associados, com documentos pessoais dos sócios, Contrato de Sociedade de Advogados, documentos que comprovam a regularidade fiscal e atestados de Capacidade técnica;
- 4- Justificativa da escolha do contratado considerando a Singularidade do serviço a ser prestado e notória especialização do escritório contratado;
- 5- Justificativa do Preço Proposto;
- 6- Dotação orçamentária que irá atender à despesa e instruir a análise e parecer;
- 7- Autuação do Processo Licitatório pela CPL, com posterior consulta a esta Assessoria Jurídica sobre a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação, ocasião que foi encaminhada minuta do contrato.

Assim, vieram os autos à análise desta Procuradoria.

É o breve relatório.





2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

Primeiramente cumpre ressaltar que o presente parecer toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, e está adstrito aos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, **com fins de prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em questões afetas à conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativos e/ou econômicos.**

Esse esclarecimento é necessário porque o parecer jurídico, conforme orientação da melhor doutrina e da jurisprudência, é ato de natureza meramente opinativa não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais oportuna e conveniente.

No que diz respeito ao caso em voga, convém destacar que a atuação administrativa deve ser atrelada aos princípios norteadores à Administração Pública que correspondem aos alicerces da ciência e deles decorre todo o sistema normativo.

Como regra a Administração Pública para contratar serviços ou adquirir produtos ou serviços encontra-se obrigada a realizar previamente processo licitatório, conforme preconiza art. 37, inciso XXI da CF/8. No entanto, a mesma Carta Magna ressalva casos em que a legislação infraconstitucional confere ou Poder Público a faculdade de contratar sem a necessidade de tal procedimento, senão vejamos:

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. (...)"

Muito embora a regra geral para se contratar com a Administração Pública exija aos pretendentes contratantes submeter-se à realização de licitação, a própria Lei nº 8.666/93, que regulamenta a determinação constitucional traz algumas hipóteses, em casos excepcionais, em que



não é necessária a realização do procedimento licitatório para a contratação. Tratam-se dos casos de dispensa de licitação e de inexigibilidade de licitação.

Passando para a análise específica do estudo da inexigibilidade de licitação, para a contratação de serviço técnico profissional especializado, mais especificamente, de assessoria jurídica, que é o caso em comento, 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.

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa 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.

Os serviços técnicos profissionais especializados foram definidos pela Lei nº 8.666/93, no seu artigo 13, nos seguintes termos:

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 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.



Pois bem, trazido os artigos que tratam sobre a possibilidade de contratação via inexigibilidade de licitação, vê-se, portanto, que a própria lei especifica as hipóteses de exceção à regra geral, oferecendo uma margem de discricionariedade ao administrador para contratar por inexigibilidade de licitação para os casos expostos.

Celso Antonio Bandeira de Mello faz assertiva pontuação a respeito do tema:

[...] Todos estes serviços se singularizam por um estilo ou por uma orientação pessoal. Note-se que a singularidade mencionada não significa que outros não possam realizar o mesmo serviço. Isto é, são singulares, embora não sejam necessariamente únicos. [...]

(MELLO, C.A.B. de., CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO. 21ª edição, Malheiros editores, 2006, São Paulo.).

A prestação de serviço de assessoria jurídica caracteriza-se como serviço técnico de natureza singular, pelo fato da notória especialização que a profissão em questão exige. A intelectualidade e a singularidade, no caso dos serviços advocatícios, é da própria atividade, que é um estado permanente de criação intelectual, retirando deste modo do administrador público a necessidade de promover o certame licitatório para, através do menor preço, escolher qual seria a melhor opção para a administração pública contratar.

O renomado autor Mello (2011, p. 548), entende que:

“Serviços singulares são os que se revestem de análogas características. De modo geral são singulares todas as produções intelectuais, realizadas isolada ou conjuntamente – por equipe –, sempre que o trabalho a ser produzido se defina pela marca pessoal (ou coletiva), expressada em características científicas, técnicas ou artísticas importantes para o preenchimento da necessidade administrativa a ser suprida”.

Vê-se, portanto, que a própria lei especifica as hipóteses de exceção à regra geral, oferecendo uma margem discricionariedade para contratar por inexigibilidade de licitação para os casos expostos, pois o estabelecimento de competição, por meio da licitação, não representaria o melhor critério para a escolha da proposta mais vantajosa ao Poder Público, dada a singularidade da atividade, a notória especialização, a confiança e a inviabilização objetiva de competição.



No caso concreto, a contratação de serviços advocatícios, entende-se não ser possível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do Advogado, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição.

Nesse sentido, a Lei nº 14.039, de 18 de agosto de 2020, alterou a Lei nº 8.906/94 (Estatuto da OAB), acrescentando o art. 3º – A, o qual dispõe que “os serviços profissionais de advogados são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Como se vê, a singularidade (capacidade intelectual) da prestação do serviço do assessoria e consultoria jurídica, por si só, justifica a ausência de competição, bem como da pré-qualificação também, pois o preço da contratação não é fator crucial que direciona a melhor contratação para o ente público.

Nessa mesma linha, a Ordem dos Advogados do Brasil, através de seu Código de Ética e Disciplina, impede o profissional do direito de celebrar contratos para a prestação de serviços jurídicos com redução de valores estabelecidos na Tabela de Honorários. O advogado não pode alvitrar o valor de seus honorários, nem fixa-los de forma irrisória. Daí se concluir o impedimento para oferta de propostas variadas de honorários em procedimento de licitação.

Outrossim, quanto a notoriedade conceituada no § 1º. do art. 25, a empresa ou profissional devem possuir destaque na área em que atuam, o que no presente caso, restou profundamente comprovado, posto que o escritório ora contratado, de forma pública e notória em âmbito municipal, é sinônimo de serviços advocatícios efetivamente diferenciados.

Há nos autos comprovação da prestação de serviços singulares a diversos órgãos, com atestados comprobatórios da efetiva capacidade técnica dos advogados que compõem a empresa proponente, (notória especialização decorrente experiências, do desempenho anterior, da empresa e da equipe técnica), que são documentos suficientes a qualificá-los, ou seja, sociedade e equipe técnica, como detentores de notória especialização conforme preconizado no § 1º, do art. 25, da Lei n. 8.666/93, sem perder de vista o grau de confiança que o escritório de advocacia detém do gestor.

Portanto, entende-se que a notória especialização, para efeito de exonerar a Administração de prévia licitação para a contratação dos serviços, tem como critério básico o perfil da profissão da advocacia e a intelectualidade do prestador de serviços, na forma do § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
IRITUÍIA
É TEMPO DE TRABALHO

Além de todos os requisitos necessários à contratação de um advogado por inexigibilidade de licitação, um elemento é primordial na relação entre o advogado e o seu cliente: “a confiança”.

Assim, o Poder Público e o gestor têm o poder de escolher, dentre os muitos profissionais devidamente qualificados, aqueles que mais demonstrem confiança, ou seja, aquele que possui, aos olhos do Poder Público, maior compatibilidade com os desideratos da Administração Pública.

Acerca do elemento confiança, César Augusto Assad Filho defende que:

Os atributos profissionais do contratado devem despertar no contratante a convicção de que o serviço deste será irrefutavelmente superior ao dos demais, em atendimento às necessidades da Administração e às exigências da situação concreta. Também a confiança tem origem na discricionariedade de que dispõe o Poder Público ao tratar de questões de mais alta relevância jurídica ou política. Não se pode esperar que o administrador tenha objetividade total. Certamente, a escolha de certos profissionais em detrimento de outros levará em consideração a confiança e segurança de que a atividade será realizada a contento por aquele que se contrata.

Nesse passo, convém ressaltar que a prestação de serviços jurídicos privativos de advogado envolve uma relação de personalíssima confiança, na qual são estimados os atributos profissionais e morais do contratado, em função dos interesses do ente público e do objetivo que se pretende ver alcançado.

Para o ilustre Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, Carlos Alberto Sobral de Souza, “a contratação de advogado implica, basicamente, confiança entre outorgante e outorgado.”

Na contratação de assessoria jurídica, o que a Administração Pública busca, não é necessariamente o menor preço, mas o resultado a ser alcançado com a contratação. O preço, todavia, deve ser razoável e justificado nos autos, e este requisito resta devidamente preenchido, conforme Justificativa de preço atestado pelo Setor de Compras.

Desta forma, o procedimento de licitação não oferece como a melhor opção ofertada à administração para a contratação de advogado, seja para a defesa em processos judiciais, seja para a prestação de serviços de assessoria ou consultoria, cabendo ao administrador o direito de optar



discricionariamente pela contratação desse ou daquele profissional, presente a inexigibilidade de licitação.

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), também tem manifestação acerca do tema, e publicou duas súmulas sobre a inexigibilidade de procedimento licitatório para a contratação de serviços advocatícios por parte da Administração Pública. As súmulas do Pleno da OAB funcionam como uma determinação de conduta à classe da Advocacia, senão vejamos:

SÚMULA N. 04/2012/COP

ADVOGADO. CONTRATAÇÃO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. Atendidos os requisitos do inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, é inexigível procedimento licitatório para contratação de serviços advocatícios pela Administração Pública, dada a singularidade da atividade, a notória especialização e a inviabilização objetiva de competição, sendo inaplicável à espécie o disposto no art. 89 (in totum) do referido diploma legal.

SÚMULA N. 05/2012/COP

ADVOGADO. DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO. PODER PÚBLICO. Não poderá ser responsabilizado, civil ou criminalmente, o advogado que, no regular exercício do seu mister, emite parecer técnico opinando sobre dispensa ou inexigibilidade de licitação para contratação pelo Poder Público, porquanto inviolável nos seus atos e manifestações no exercício profissional, nos termos do art. 2º, § 3º, da Lei n. 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB).

Outrossim, observado o valor a ser praticado na contratação que não poderá ser superior aos preços comparativamente praticados no mercado, ante ao respeito do art. 26, § único, III da Lei nº 8.666/93, que versa sobre a justificativa de preço nos casos de inexigibilidade, opino pela possibilidade da contratação direta do escritório **RAMOS E REZENDE ADVOGADOS ASSOCIADOS**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 17.877.012/0001-00, com fundamento no art. 25, II combinado com art. 13, e art. 26, § único, III, ambos da Lei nº 8.666/93.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
IRITUIA
É TEMPO DE TRABALHO

Por toda a análise do entendimento doutrinário, jurisprudencial e da produção legislativa, manifesto é o entendimento de que **é lícita a contratação de assessoria jurídica por inexigibilidade de licitação, tendo em vista a total observância dos requisitos do artigo 25 da Lei 8.666/93 e de todo o arcabouço normativo.**

Registra-se que o presente parecer tem natureza opinativa, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93, e apresenta como respaldo jurídico os fatos e fundamentos colacionados.

3- DO ENTENDIMENTO:

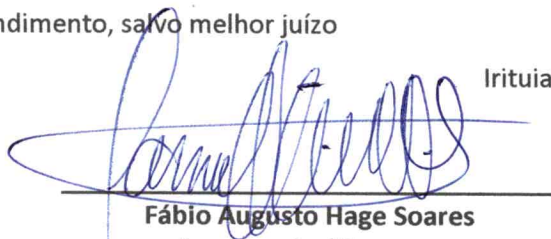
Por todo o exposto, e com fulcro nas razões expostas, opinamos pela plena possibilidade jurídica de afastamento da licitação, por inexigibilidade, pela incidência do inciso II do art. 25 c/c art. 13 da Lei de nº 8.666/93, bem como de acordo com a Lei 14.039, de 18 de agosto de 2020, considerando que o serviço que se pretende contratar é técnico profissional especializado, e, conforme justificativas, o que melhor atende, e de forma diferenciada as necessidades da Administração Pública no caso em comento, e considerando que os integrantes do escritório de advocacia detém a confiança da gestão.

Em tudo observadas às exigências legais e a observância de todos os princípios gerais de Licitação, aplicáveis à espécie. Destarte, de acordo com o art. 26 da Lei nº. 8.666/93, as inexigibilidades de licitação e as dispensas previstas nos §§ 2o. e 4o. do art. 17 e nos incisos III e seguintes do art. 24, devem ser devidamente submetidas à autoridade superior para ratificação.

Remetemos, assim, à deliberação do Ordenador de Despesas.

É o entendimento, salvo melhor juízo

Irituia/PA, 22 de dezembro de 2022.


Fábio Augusto Hage Soares
Assessor Jurídico
OAB/PA 13.273