

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ
PROCURADORIA MUNICIPAL

PARECER JURÍDICO Nº 019/2021 - PGM

Processo nº 0041001/21

Interessado: MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ

Modalidade: PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE Nº 001/2021 PMSAT

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS. REQUISITOS NOTÓRIA ESPECIALIDADE E SINGULARIDADE DO OBJETO. ART. 25, II, C/C ART. 13 DA LEI Nº 8.666/93.

O presente parecer tem por objeto o exame técnico sob o prisma jurídico, mediante consulta acerca da legalidade do procedimento de contratação direta de pessoa jurídica através de inexigibilidade de licitação, autuado sob o nº 0041001/21 – PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE Nº 001/2021 PMSAT.

Tendo por objeto a contratação de escritório de advocacia assessoria e consultoria jurídica especializada na prestação de serviços de elaboração, acompanhamento e análise de processos licitatórios, visando atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Tauá, conforme solicitação e justificativa anexa ao procedimento *sob* análise.

Em atenção à solicitação constante, e mediante despacho emitido pela autoridade responsável, o Presidente da Comissão de Licitação, enviou os presentes autos, consoante o disposto no Parágrafo Único do art. 38, da Lei 8.666/93. De forma que se passa a analisar a legalidade da contratação de prestação de serviços já reportados.

A partir das informações acima delineadas, ainda que conferida a atribuição para elaboração do presente parecer jurídico, cabe frisar que as informações e discricionariedade na contratação do procedimento, são de competência dos agentes públicos responsáveis pela instrução e aprovação da contratação, de acordo com as disposições do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, recaindo sob estes a responsabilidade por tais atos.

Eis o relatório do parecer.

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Passo aos aspectos técnicos da análise.

ANÁLISE JURÍDICA

De introito, importante para a análise colacionar a regra geral insculpida no art. 37, XXI, da Carta Federal, que estabelece a obrigatoriedade de licitar, para assegurar o princípio constitucional da igualdade de todos perante a lei, fixado no caput do seu art. 5º.

Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviços encontra-se obrigada a realizar previamente processo 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 – omissis –

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.”.

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos basilares, cujo primeiro é o de estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

Estes dois aspectos estão previstos de forma bem clara no art. 3º da Lei de Licitações e Contratos:

“Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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 lhe são correlatos.”

Dessa forma, Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa propiciar iguais

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ
PROCURADORIA MUNICIPAL

oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Do exposto, pode-se chegar a uma conclusão fundamental, qual seja, a de que a licitação atende a duas finalidades essenciais.

A primeira delas é permitir que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público; De outro lado, presta-se a permitir aos cidadãos, em igualdade de condições e sem privilégios, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra.

Com isso, evita-se que os agentes públicos, fazendo mau uso da máquina administrativa, obtenham, para si ou para outrem, vantagem ilícita decorrente da celebração de contratos administrativos, em evidente prejuízo para a res publica.

Todavia, existem certas situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, poderá dispensar a realização do certame, como são os casos previstos no art. 24 da Lei 8.666/93.

Noutros casos, o administrador se encontrará diante de situações, ora materiais, ora jurídicas, que o impossibilitarão de realizar a licitação, como nos casos previstos no art. 25 da mesma Lei.

Em razão dos postulados constitucionais acima inseridos, a Lei das Licitações traz logo no seu início, após fixar no art. 1º o âmbito do seu alcance (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), no art. 2º já delimita com precisão a normal geral:

“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.”

A par destas duas observações, quer nos parecer que as regras foram fixadas, em atendimento aos pressupostos constitucionais, de modo claro e inquestionável: licita-se como regra e dispensa-se como exceção.

As exceções, no tocante a inexigibilidade, são tratadas especificamente no art. 25 da referida lei, que a semelhança da norma penal em branco, remete para a listagem do seu art. 13.

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Dessa forma, a presente contratação tem esteio no permissivo do artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93. Diz o *dispositivo legal*:

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

I - ...

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;”

E o § 1º do citado dispositivo define a notória especialização, *in verbis*:

“§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 contratado”.

A seu turno, o artigo 13 da Lei nº 8.666/93, a que faz remissão o transcrito art. 25, arrola, como serviços técnicos profissionais especializados (inciso III), hipótese em que se enquadraria o objeto a ser contratado.

“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; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

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.”

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Destaque-se ainda, a disposição do §3º, que estabelece a obrigatoriedade na prestação de serviços por integrante do corpo técnico da pessoa jurídica, sobre o qual recai o elemento caracterizador da inexigibilidade:

“§ 3o A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.”

Nesse sentido, a presente contratação deve ser analisada, inicialmente, sob o aspecto da natureza singular dos serviços, frente a inviabilidade de competição entre os demais profissionais do ramo, em razão dos critérios discricionários de confiança do gestor na especialidade de quem será contratado.

Vale dizer, portanto que a contratação ingressa na esfera da discricionariedade do Poder Público e, caso este contrate serviços de assessoria e consultoria técnica, sem licitação com o particular, por força da ressalva da lei, tal contrato não poderá ser atacada sob alegação de ilegalidade.

De forma, que a necessidade da contratação dos serviços de natureza técnica, está evidenciada no presente processo de inexigibilidade mediante a devida justificativa administrativa, relacionando os serviços a serem executados, caracterizando a necessidade de contratar prestador de serviços devidamente apto.

Importante destacar, outrossim, que discricionariedade, diferentemente de arbitrariedade, tem ligação com submissão à ordem legal. Significa que o Poder Público age de acordo com a conveniência e oportunidade da situação, mas sem desprezar o ordenamento jurídico, obedecendo aos princípios gerais da Administração.

E a Resolução nº 11.495, de 15 de maio de 2014 do Tribunal de Contas do Municípios do Estado do Pará – TCM-PA, abraça o entendimento acima apresentado. Senão vejamos:

EMENTA: CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE CANAÁ DOS CARAJÁS. CONTRATAÇÃO DE ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL E JURÍDICA MEDIANTE PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE. INTELIGÊNCIA DO ART. 25, II, DA LEI FEDERAL 8.666/93. VERIFICAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE SINGULARIDADE, ESPECIALIDADE E CONFIANÇA. OBRIGATORIEDADE DE APRECIÇÃO DO CASO

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ
PROCURADORIA MUNICIPAL

CONCRETO. APROVAÇÃO. *No mais, observa-se pelas justificativas, documentos e demais informações contidas nos presentes autos do processo em comento, que a sociedade de advogado que se pretende contratar preenche os requisitos já elencados.*

A singularidade da natureza da atividade técnica a que se objetiva contratar, e o entendimento de que a administração pode contratar esse tipo de serviços sem licitação, em última instância, de acordo com o grau de confiança da gestão na especialização do contratado, se dão mediante a necessidade da atuação técnica específica para auxiliar os gestores públicos, por sua natureza específica, garantindo peculiar abordagem em sua contratação.

No tocante a natureza dos serviços eminentemente técnicos, verificando quem se objetiva contratar, serviços de natureza jurídica que podem ser executados exclusivamente pro advogado ou escritório de advocacia especializado, a partir da análise dos requisitos exigidos para que se proceda através da inexigibilidade de licitação, dados os critérios de discricionariedade administrativa. Dada também, a confiança na especialidade comprovada dos profissionais, no caso a escolha recaiu no escritório Maciel e Rodrigues Advogados Associados, em consequência na notória especialização do seu quadro de profissionais no desempenho de suas atividades junto a outros órgãos da administração pública na forma da necessidade administrativa.

No que tange ao requisito na natureza singular dos serviços do advogado, foi editada a Lei nº 14.039, de 17 de agosto de 2020, que “*Altera a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), e o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade*”, que trouxe em seu artigo 1º a alteração do art. 3 – A, do Estatuto da OAB, que passou a ter a seguinte redação:

“Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.”

E o Parágrafo único do Art. 1º, também apresenta a definição para notória especialização, de forma a repetir a redação da lei de licitações:

“Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados 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.”



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ
PROCURADORIA MUNICIPAL

CONCLUSÃO

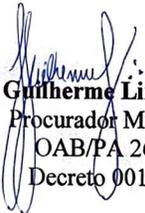
Assim, considerando a justificativa para a contratação no valor de R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais), pelo período de 12 meses, indicando o agente responsável que os valores contratados estão dentro da média praticada no mercado para contratações similares, não resta qualquer dúvida sobre a possibilidade da contratação com base no art. 25, II combinado com art. 13, inciso III, da Lei 8.666/93, desde que atendidos os requisitos exigidos nesses dispositivos legais.

Diante do exposto e observado o valor a ser praticado na contratação que não poderá ser superior aos preços comparativamente praticados no mercado, opino pela possibilidade da contratação direta do escritório, uma vez preenchidos os permissivos.

S.m.j.

É o parecer.

Santo Antônio do Tauá - PA, 11 de janeiro de 2021.


João Guilherme Lima da Cunha
Procurador Municipal
OAB/PA 26.425
Decreto 001/2021