



## PARECER JURÍDICO

### INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 023/2021-PMA

#### PROCESSO Nº 02.7.023/2021

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS, RELATIVOS A ASSESSORAMENTO NA ÁREA DE DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL, PROCESSO LEGISLATIVO, CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, ASSESSORAMENTO JURÍDICO AO SETOR CONTÁBIL E CONTROLE INTERNO, ASSIM COMO CONTENCIOSO, JURÍDICO, DEFESAS, AUDIÊNCIAS, ELABORAÇÃO DE PEÇAS E ASSESSORAMENTO TÉCNICO ESPECÍFICO NAS ÁREAS PRECÍPUAS DA PREFEITURA MUNICIPAL, SECRETARIAS E FUNDOS MUNICIPAIS DA SAÚDE, EDUCAÇÃO, ASSISTÊNCIA SOCIAL E MEIO AMBIENTE DE ALENQUER/PA.

#### I – PRELIMINAR DE OPINIÃO:

Antes de se adentrar no mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal nº 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB. Desta forma, para confecção do presente instrumento, é de ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, §3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conveniência e finalidade.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial que segue, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência. O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública assim entende a jurisprudência:

PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que em sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF – MS 24.631-6 – DISTRITO FEDERAL – Relator (a): Min. Joaquim Barbosa – Julgamento: 09/08/2007 – Órgão Julgador: Tribunal Pleno – Publicação: DJ 01-02-2008.

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração do presente processo de licitação por inexigibilidade de licitação para devida análise quanto aos eventos ocorridos.



Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos.

Neste sentido cabe a ressalva técnica de que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo.

Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas as finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

## **II – DO RELATÓRIO:**

Submete-se à apreciação o presente processo, tendo em vista a deflagração de processo licitatório de INEXIGIBILIDADE Nº 023/2021-PMA, cujo objeto está acima descrito, atendendo ao disposto na Lei nº 8.666/1993. Os autos foram regularmente formalizados e se encontram instruídos com os documentos:

- Solicitação e autorização do gabinete;
- Proposta do escritório de advocacia;
- Projeto Básico;
- Solicitação e Dotação Orçamentária;
- Autuação e respectiva Portaria, Justificativa da CPL (Razão da Escolha, Comprovação da Natureza Singular do Objeto e Critérios de Notória Especialização);
- Documentos comprobatórios do artigo 27 a 30 da lei de licitação da empresa.

É o sucinto relatório.

## **III – DA ANÁLISE JURÍDICA**

### **III.1 DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO ART. 25, INC. II, DA LEI FEDERAL Nº 8.666/93:**

Uma das hipóteses de contratação direta contemplada pelo Estatuto Geral de Licitações e Contratos cinge-se à inexigibilidade de licitação, a qual ocorre quando houver a impossibilidade de competição. Trata-se, portanto, de hipótese distinta da dispensa de licitação, na qual



o certame licitatório pode ser realizado, dependendo da discricionariedade da Administração, a qual pode optar por não realizar a licitação no caso concreto, caso se mostre inconveniente.

Especificamente no que tange à hipótese ensejadora da presente inexigibilidade de licitação, cujo teor deverá ser objeto de análise sistêmica, observa-se o conteúdo do artigo 13, inciso VI, da mesma Lei nº 8.666, de 1993, a fim de delimitar o que seria a singularidade dos serviços exigidos, *in verbis*:

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

(...)

III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

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.

Desta forma, verifica-se que o mencionado art. 25, inc. II, determinar que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 do mesmo diploma legal, dentre os quais se observa as assessorias ou consultorias técnicas.

Vê-se, portanto, que a própria lei especifica os casos de exceção à regra geral, uma vez que determina a inexigibilidade de licitação para esses casos. Não se trata de dispensa, porquanto dispensa pressupõe que a licitação seja exigível, mas que, por um ato de outorga do Poder Público, em certos casos, se aceite uma contratação sem que a mesma tenha sido realizada.

No caso do art. 25, especialmente do inciso II, que trata dos serviços advocatícios, objeto do presente estudo, a licitação não é apenas dispensada, é inexigível. Vale dizer, portanto, que, ingressa na esfera da discricionariedade do Poder Público e, caso este contrate serviços advocatícios sem licitação com o particular, por força da ressalva da lei, tal contrato não poderá ser atacado sob alegação de ilegalidade.

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 desrespeitar o ordenamento jurídico,



obedecendo aos princípios gerais da Administração. Portanto, a discricionariedade, ainda que permita ao agente público desfrutar de certa liberalidade, pressupõe obediência à lei, e tal obediência está presente quando se constata que a própria legislação prevê as hipóteses em que a licitação é inexigível.

### **III.2 DOS REQUISITOS DE NATUREZA SINGULAR DO SERVIÇO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO:**

Com relação à contratação direta fundamentada no art. 25, inc. II, da Lei de Licitações, leciona Marçal Justen Filho que é necessária a presença cumulativa dos três requisitos: serviço técnico profissional especializado, existência de um objeto singular e sujeito titular de notória especialização. Este entendimento está, inclusive, alinhado à Súmula TCU nº 252:

*"A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, 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".*

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ressalta que a singularidade é do objeto e não a do profissional, e que deve estar conjugada necessariamente com a notória especialização do contratado.

Lucas Rocha Furtado acrescenta que os parâmetros postos no § 1º do art. 25, da Lei nº 8.666/1993, apesar de serem razoavelmente objetivos, ainda reservam certo grau de discricionariedade para a definição da notória especialidade. Salienta *"que em determinado setor de atividade, pode haver mais de uma empresa com ampla experiência na prestação de serviço singular, e pode, não obstante, ocorrer que em circunstâncias dadas, somente uma dentre elas tenha notória especialidade"*.

Especificamente sobre a contratação de *"assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias e"*, previsto no inc. III e V do art. 13 da Lei nº 8.666/1993, além dos requisitos acima indicados pela Doutrina, são igualmente pertinentes as definições e o contorno deste tipo de contratação na jurisprudência.

Recente é a Resolução nº 11.495, de 15 de maio de 2014 do Tribunal de Contas do Município do estado do Pará – TCM-PA, abraça o entendimento acima apresentado. Senão vejamos:

EMENTA: CONSULTA, PREFEITURA MUNICIPAL DE CANAÃ 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 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.

As súmulas do Pleno da OAB funcionam como uma determinação de conduta à classe da Advocacia; cito a de nº 04, que foi aprovada na sessão plenária da OAB, de setembro de 2012. A dispensa do processo licitatório se dá, conforme o texto da súmula, em razão da singularidade da atividade, a notória especialização e a inviabilização objetiva de competição dos serviços.

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 inviabilidade objetiva de competição, sendo inaplicável à espécie o disposto no art. 89 (in totum) do referido diploma legal..

Assim, face a natureza intelectual e singular dos serviços de assessoria jurídica a necessidade da administração pública, fincados principalmente, na relação de confiança, é lícito ao administrador, desde que movido pelo interesse público, utilizar da discricionariedade, que lhe foi conferida por lei, para a escolha do melhor profissional.

Portanto, sendo legais as hipóteses de inexigibilidade de licitação, igualmente são legais os requisitos que devem ser preenchidos para a exceção ao regime geral. Um desses requisitos é objetivo, qual seja, a singularidade do objeto (serviço). O outro é subjetivo, e guarda referência com os atributos do contratante.

A justificativa da escolha recaiu sobre análise curricular do profissional, verifica-se experiência de atuação nos serviços jurídicos na área administrativa e constitucional, tendo o gestor assim informado:

Em cumprimento ao parágrafo único, do artigo 26, da Lei Federal nº 8.666/93, passamos a justificar a viabilidade e licitude da contratação do Escritório ALTAIR KUHN SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA para prestação de serviços de técnicos especializados, relativos a assessoramento na área de Direito Administrativo e Constitucional, Licitações e Contratos Administrativos, Assessoramento Jurídico ao Setor Contábil e Controle Interno, assim como na defesa dos interesses e elaboração de peças e assessoramento técnico específico nas áreas precípuas desta Prefeitura Municipal, Secretarias e Fundos Municipais da Saúde, Educação, Assistência Social e Meio Ambiente de Alenquer/PA.

Cabe observar que, se justifica a contratação porque a municipalidade necessita de mão de obra qualificada e vem sofrendo perdas irreparáveis, tornando-se praticamente impossível o desenvolvimento regular das atividades da administração pública, obstruindo de forma



indiscutível o princípio da continuidade dos serviços públicos. E por se tratar de serviço técnico e especializado, a Lei indica que nestes casos, há inviabilidade de competição, razão pela qual, entende-se pela possibilidade de aplicação da hipótese de contratação direta por inexigibilidade de licitar.

Desta forma foi efetuado contato com o Escritório ALTAIR KUHN SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA para verificar a disponibilidade dos mesmos em prestarem tais serviços ao Município de Alenquer, estes demonstraram interesse em atender-nos.

Assim, a escolha do escritório supramencionado fundamenta-se na notória especialização, visto que são advogados atuantes na área necessária, sendo de idoneidade e de notório saber jurídico, consoante o *currículum vitae* e a documentação apresentada.

No que se refere ao valor dos serviços, a empresa apresentou em sua proposta o valor mensal de R\$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais), perfazendo um valor total de R\$ 275.000,00 (duzentos e setenta e cinco mil reais) para prestação do serviço.

Na oportunidade elucida-se que este Ente municipal tomou o devido cuidado de verificar os valores praticados no mercado, para prestação de serviço da natureza proposta, levando-se em conta tratar-se de matérias de vital importância para o Município, o que exigirá do profissional zelo, disponibilidade de muito tempo, podendo afirmar que o valor é pertinente e compatível com o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil.

*Ex positis*, nos termos aqui exarados justifico a razão da escolha e autorizo a formalização do competente procedimento administrativo por inexigibilidade de licitação, nos moldes do artigo 25, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/1993.

De tal modo que possibilita a celebração de contrato de natureza multidisciplinar, envolvendo as mais variadas questões pertinentes aos direitos administrativo e constitucional, matérias que a procuradora e assessores que ocupam o cargo neste Município não possuem domínio com a profundidade exigida no presente caso.

Desse modo, então, o contrato de serviços técnicos profissionais alcançaria atividades relacionadas com assessoria, consultoria e acompanhamento dos serviços de propositura e de ações, no âmbito administrativo e/ou judicial, objetivando a defesa dos interesses e direitos da municipalidade.

No âmbito da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB é pacífico o entendimento de que é inexigível a licitação para contratação de advogado ou de escritório de advocacia, não somente fundada na notória especificidade técnica indicada no texto legal, mas, sobretudo na confiança do responsável pela contratação direta.

Considerando que a prefeitura já vinha mantendo contratos de serviços técnicos profissionais no ramo do Direito Público, a continuidade dessa medida revela-se essencial para atender o interesse público municipal, a fim de dar sustentabilidade as atividades rotineiras e corriqueiras do dia-a-dia, as quais dependem de orientação e ensinamentos jurídicos, administrativos e financeiros de notório conhecimento através de experiência adquirida de desempenho anterior a fim de atender os legítimos interesses dessa Municipalidade.



Na oportunidade elucida-se que este Ente municipal tomou o devido cuidado de verificar os valores praticados no mercado, para prestação de serviço da natureza proposta, levando-se em conta tratar-se de matérias de vital importância para o Município, o que exigirá do profissional zelo, disponibilidade de muito tempo, podendo afirmar que o valor é pertinente e compatível com o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil.

Em relação à minuta do contrato, vislumbra-se que o mesmo observa os artigos 54 e seguintes da lei de licitação.

### III – CONCLUSÃO

*Ex positis*, essa Procuradoria Jurídica **OPINA** de forma favorável ao prosseguimento do processo para contratação do Escritório de Advocacia **ALTAIR KUHN SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, titular do **CNPJ nº 27.863.180/0001-91**, com fulcro no artigo 25, inciso II da Lei de Licitações, visto que o mesmo atende aos requisitos constantes da Lei Federal nº 8.666/93, alterações e normas complementares, posteriores, encontrando apito para ser finalizado.

Após parecer final de regularidade do Controle Interno e superior consideração da Comissão de Licitação para ratificação e posterior publicação, observando os prazos legais.

É o parecer, salvo melhor juízo.  
Alenquer/PA 19 de julho de 2021.

  
**Laiana Rodrigues Gazel**  
Procuradora do Município  
OAB/PA 15076-B