



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM
PARECER JURÍDICO



Resposta: Ofício nº 1.063/2021 – SEMAD.

Assunto: **Contratação de empresa especializada em assessoria jurídica, voltadas às atividades da administração pública sediada na capital do Estado, a fim de tratar da representação judicial nos diversos segmentos da justiça, defesas judiciais nos Tribunais de Contas, prestando assessoria e consultoria jurídica com alto nível de especialização na Capital do Estado e na Capital da República juntos aos Tribunais Judiciais, Tribunal de Contas, órgão da Administração Pública Direta e Indireta, dentre outros, para atender as necessidades da Prefeitura de Viseu/PA.**

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA OS SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE ASSESSORIA JURÍDICA VOLTADA ÀS ATIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SEDIADA NA CAPITAL DO ESTADO, A FIM DE TRATAR DA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL NOS DIVERSOS SEGMENTOS DA JUSTIÇA, DEFESAS JUDICIAIS NOS TRIBUNAIS DE CONTAS, PRESTANDO ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA COM ALTO NÍVEL DE ESPECIALIZAÇÃO NA CAPITAL DO ESTADO E NA CAPITAL DA REPÚBLICA JUNTOS AOS TRIBUNAIS JUDICIAIS, TRIBUNAIS DE CONTAS, ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE. ART. 25, II, C/C ART. 13, III, DA LEI DE LICITAÇÕES. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS.

I – Contratação mediante Inexigibilidade de licitação, objetivando a Contratação de Pessoa Jurídica para os Serviços Especializados de Assessoria Jurídica voltada às atividades da administração pública sediada na capital do Estado, a fim de tratar da representação judicial nos diversos segmentos da Justiça, defesas judiciais nos Tribunais de Contas, prestando assessoria e consultoria jurídica com alto nível de especialização na Capital do Estado e na Capital da República juntos aos Tribunais Judiciais, Tribunais de Contas, Órgãos da Administração Pública Direta e Indireta.

II – Admissibilidade. Hipótese de licitação inexigível prevista no art. 25, inciso II, c/c Art. 13, inciso III, da Lei das Licitações.

III – Pelo prosseguimento, com observância do constante no presente parecer.

01. DO CONTEÚDO DA CONSULTA.

1. Trata-se de consulta formulada pelo Secretário Municipal de Administração, através do Ofício no 1.063/2021-SEMAD, visando a análise acerca da possibilidade de procedimento administrativo para contratação da empresa especializada em assessoria jurídica, voltada às atividades da administração pública sediada na capital do Estado, a fim de tratar da representação jurídica nos diversos segmentos da justiça, defesas judiciais nos Tribunais de Contas, prestando assessoria e consultoria jurídica com alto nível de especialização na Capital do Estado e na Capital da República juntos aos Tribunais Judiciais, Tribunal de Contas, órgão da Administração Pública Direta e Indireta, dentre outros, conforme relatado no Ofício acima.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM



ciais, Tribunal de Contas, órgão da Administração Pública Direta e Indireta, dentre outros, conforme relatado no Ofício acima.

2. Após isto, vieram os autos para esta Procuradoria Jurídica, para análise.

02. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL.

3. Preliminarmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

4. O art. 38, inc. VI da Lei nº 8.666/93 prevê que o processo administrativo de contratação pública deve ser instruído, entres outros documentos, com “pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade”. O parágrafo único desse mesmo dispositivo estabelece, ainda, que “as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração”.

5. A necessidade de análise jurídica nos procedimentos administrativos licitatórios está prevista ainda nas Resoluções nº 11.535/2014 e nº 11.832/2015, alteradas pelas Resoluções nº 29/2017 e nº 43/2017 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará.

03. DA ANÁLISE DO PROCESSO.

6. Preliminarmente, cumpre observar que a Constituição da República, dita cidadã, em seu art. 37, inciso XXI, dispõe sobre a obrigatoriedade de a Administração Pública licitar, ressalvados os casos legais em que a lei preveja as situações de dispensa e inexigibilidade, que constituem as hipóteses de contratação direta, litteris:

CF, 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.

7. Portanto, a licitação pública, pode ser definida como o meio através do qual a Administração Pública contrata, garantindo o cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade, isonomia, moralidade, impessoalidade, dentre outros, buscando, ainda, a seleção da proposta mais vantajosa, nos termos da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1.993 (Lei de Licitações e Contratos), in verbis:



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM



Art. 30 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, 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.

8. A licitação é, portanto, um torneio no qual vários interessados em contratar com a Administração Pública disputam entre si a oportunidade de negócio oferecida pela Administração. Em que pese o teor do regramento geral do acima citado dispositivo constitucional, e que em razão dessa natureza deve ser observado com rigor, tal princípio por óbvio, admite exceções.

9. Nestes termos Diógenes Gasparini (GASPARINI, Diogenes. Direito administrativo. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 471) ensino que:

(...) a licitação pode ser conceituada como o procedimento administrativo através do qual a pessoa a isso juridicamente obrigada seleciona, em razão de critérios objetivos previamente estabelecidos, de interessados que tenham atendido à sua convocação, a proposta mais vantajosa para o contrato ou ato de seu interesse (...)."

10. O Eminent administrativista pátrio Ivan Barbosa Rigolin (RIGOLIN, Ivan Barbosa. Manual prático das licitações. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 24.), ensina que:

"(...) Licitação não é apenas um ato, mas todo um complexo procedimento administrativo através do qual a Administração elege, entre várias possíveis, a proposta mais vantajosa a seu interesse — que é sempre o interesse público —, com vista a algum contrato, em geral de aquisição de material ou de serviço, que pretenda celebrar (...)"

11. A seu turno, Celso Antônio Bandeira de Melo (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 4.ed. São Paulo:Malheiros, 1993. p. 243.), leciona que:

"(...) Licitação é o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados (...)"

12. Portanto, o procedimento licitatório visa garantir a boa-fé das contratações entre a Administração Pública e particulares.

13. Entretanto, vez ou outra uma dada situação fática poderá revelar que o instituto da licitação surge como meio inadequado para a consecução das necessidades do interesse público que ele mesmo visava atender. É o que ocorre, por exemplo, nos casos de situação calamitosa ou emergencial em que a demora natural do burocrático procedi-



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM



mento licitatório impede o afastamento de dano irreparável ou de difícil reparação para a administração com o adiamento da providência.

14. Neste viés, não por outro motivo, vez que a Administração Pública não atua contra *legem ou praeter legem*, mas, sim, *secundum legem*, o Constituinte, reconhecendo que não será em todos os casos o torneio licitatório útil ao desiderato a que se destina, fez inaugurar o texto constitucional supramencionado com a expressão "Ressalvados os casos especificados na legislação...", admitindo, pois, a existência de excepcionalidades casuísticas, atribuindo competência para que a norma infraconstitucional pudesse discorrer sobre as possíveis hipóteses nas quais seria aceitável o afastamento do dever legal de licitar.

15. Assim, são previstas na Lei Geral das Licitações e Contratos Administrativos, em seus arts. 24 e 25, as situações em que o agente público poderá deixar de promover o prélio licitatório (dispensa/inexigibilidade), realizando contratação por indicação direta da pessoa do contratado, estabelecendo ainda as condições e requisitos a cada caso para fazê-lo.

16. Cabe, portanto, à entidade interessada promover o enquadramento legal adequado nos casos de inexigibilidade, quando se configurar situações de inviabilidade de competição, devendo atentar o fato de que para a inexigibilidade de licitação se sujeita à fundamentada demonstração de que a singularidade do objeto, aliada ao caráter técnico profissional especializado dos serviços e à condição de notória especialização do prestador, inviabilizam a competição no caso concreto, **fazendo constar do processo correspondente os elementos necessários à comprovação dos referidos pressupostos.**

17. 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 serviços, *ex vi legis*:

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;

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;



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM



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)

(...)

18. No âmbito dessa análise, relativamente à ocorrência dos requisitos exigidos para a configuração da hipótese de inexibilidade, entrou em vigor a lei federal 14.039/2020, de 17.08.2020, que alterou o Estatuto da OAB (L8906/94) e o Dec-Lei 9295/46, para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e contadores.

19. Tal diploma normativo dispõe precisamente sobre o reconhecimento da natureza técnica e da singularidade do serviço, uma vez atestada a notória especialização desses profissionais que se destacam em face de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, aparelhamento, equipe técnica, dentre outros elementos, em consonância com o §1º do art. 25, da Lei 8.666/93 e do parágrafo único do artigo 3º-A, da lei 8.906/94, incluído pela Lei 14.039/2020:

“Art. 1º A Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3º-A:

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

20. Nestes termos, é possível observar a viabilidade de contratação do prestador de serviços, desde que atendidas as disposições legais constantes dos Arts. 25, II, c/c art. 13, III do disposto legal supra referenciado, em especial sob a ótica da novel lei 14.039/2020, uma vez aferido o serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado, dentre outros elementos, de fato permitem concluir pela notória especialização da mesma.

21. 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 dispõe que: **“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.”**

22. Ainda, sobre o tema importa dizer que o profissional selecionado para executar o serviço técnico profissional especializado de natureza singular deve apresentar



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM



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 o citado autor:

“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).

23.
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 in-



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM



cumbe, 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).

24. 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.

25. 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.

26. Ante o exposto, salvo melhor juízo, 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 Assessoria Jurídica, esta Procuradoria Jurídica entende pela possibilidade legal da contratação mediante procedimento de inexigibilidade, desde que observados os ditames legais ora expostos.

04. CONCLUSÃO.

27. Diante de todo o exposto, esta Procuradoria Jurídica Municipal manifesta-se **FAVORAVELMENTE** a possibilidade jurídica de contratação de empresa especializada em assessoria jurídica, voltadas às atividades da administração pública sediada na capital do Estado, a fim de tratar da representação judicial nos diversos segmentos da justiça, defesas judiciais nos Tribunais de Contas, prestando assessoria e consultoria jurídica com alto nível de especialização na Capital do Estado e na Capital da República juntos aos Tribunais Judiciais, Tribunal de Contas, órgão da Administração Pública Direta e Indireta, dentre outros, para atender as necessidades da Prefeitura de Viseu/PA, na forma do Art. 25, inciso II, § 1º da Lei no 8.666/93.

28. Após a abertura de Processo Administrativo devidamente autuado e conduzido pela Comissão Permanente de Licitação de Viseu/PA, retornem os autos para parecer final;

29. Eis o parecer, salvo melhor juízo.

30. Viseu/PA, 31 de maio de 2021.

EVA VIVIANE DE
NAZARE CIRINO

Assinado de forma digital por EVA
VIVIANE DE NAZARE CIRINO
Dados: 2021.05.31 16:49:01 -03'00'

PROURADORA MUNICIPAL
EVA V. DE N. CIRINO
DEC. Nº153/201