

PGM

Procuradoria Geral do Município

Barcarena-PA, 28 de abril de 2021.

PARECER JURÍDICO SOBRE POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO
– PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Referência: Processo de INEXIGIBILIDADE n.º 6-008/2021;
Interessado: Secretaria Municipal Extraordinária de Ordenamento Territorial e Habitação - SEMEOTH;
Objeto: Contratação de escritório de advocacia para prestação de serviços jurídicos no que se refere ao programa de regularização fundiária REURB, no âmbito do município de Barcarena/PA.

Por força do disposto no art. 38, inc. VI da lei n.º 8.666/93, foi remetido a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer, o processo de inexigibilidade n.º 6-008/2021, devidamente instruído com os seguintes documentos:

- a) Requisição da contratação, com as justificativas da necessidade para celebração de processo com a finalidade supracitada;
- b) Justificativa de Inexigibilidade de Licitação, contendo: Objeto do Contrato, Razão de Escolha, Preço e sua Justificativa, Contratação, Fundamento Legal e Dotação Orçamentária equivalente.
- c) Documentos diversos.

Passo a analisar.

Ab initio, faz-se mister destacar que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, inciso XXI, assim como a Lei nº 8.666/93, dispõem sobre a regra da obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório antes da contratação de bens e serviços pela Administração Pública.

Entretanto, a própria Constituição Federal prevê que a referida regra não é de incidência absoluta, cabendo à Lei de Licitações indicar as hipóteses “excepcionais” de contratação sem o rigor atinente à licitação.

PGM

Procuradoria Geral do Município

Tais hipóteses, então, foram elencadas nos art. 17, 24 e 25 do Estatuto Licitatório e correspondem, respectivamente, aos casos de licitação dispensada, dispensável e inexigível.

Na presente situação, considerando o acervo de justificativas expressas pela secretaria em epígrafe, constantes no Termo de Referência, constatamos que o caso "in" concreto trazido no procedimento se enquadra nas disposições do artigo 25, inciso II c/c art. 13, inc. III e V da Lei n.º 8666/93, senão vejamos:

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:

[...]

V – patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

Para o Tribunal de Contas da União, consoante disposto no Acórdão 2761/2020, a **notória especialização** decorre da análise do currículo do contratado, já a **singularidade do objeto** “pressupõe complexidade e especificidade, devendo ser compreendida como uma situação diferenciada e sofisticada que exige grande nível de segurança, restrição e cuidado.”

A respeito dos critérios de singularidade e notória especialização nos casos de inexigibilidade de licitação, esclarece o Min. Carlos Átila Alvares da Silva:

Note-se que o adjetivo 'singular' não significa necessariamente 'único'. O dicionário registra inúmeras acepções, tais como: invulgar, especial, raro, extraordinário, diferente, distinto, notável. A meu ver, quando a lei fala de serviço singular, não se refere a 'único', e sim a 'invulgar, especial, notável'. Escudo essa dedução lembrando que na lei não existem disposições inúteis. Se 'singular' significasse 'único', seria o mesmo que 'exclusivo', e portanto o dispositivo seria inútil, pois estaria redundante o inciso I imediatamente anterior.

PGM

Procuradoria Geral do Município

Portanto, no meu entender, para fins de caracterizar a inviabilidade de competição e consequentemente a inexigibilidade de licitação, a notória especialização se manifesta mediante o pronunciamento do administrador sobre a adequação e suficiência da capacidade da empresa para atender ao seu caso concreto. Logo, num determinado setor de atividade, pode haver mais de uma empresa com ampla experiência na prestação de um serviço singular, e pode não obstante ocorrer que, em circunstâncias dadas, somente uma dentre elas tenha 'notória especialização': será aquela que o gestor considerar a mais adequada para prestar os serviços previstos no caso concreto do contrato específico que pretende celebrar. Ressalvadas sempre as hipóteses de interpretações flagrantemente abusivas, defendo assim a tese de que se deve preservar margens flexíveis para que o gestor exerça esse poder discricionário que a lei lhe outorga (TCU, TC 010578195-1, BLC n. 3, 1996, p. 122).

Consoante essa interpretação, esclarece o jurista ADILSON DE ABREU OALLARI que "não se licitam coisas desiguais, só se licitam coisas homogêneas, sendo claro, por outro lado, que inexiste um trabalho advocatício "equivalente perfeito" ao outro. (CELSON ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO na obra Licitações, 1985, Revista dos Tribunais, p. 15).

Isto posto, faz-se mister destacar a vedação da mercantilização da advocacia, conforme a Súmula n. 5/2012/COP editada pelo Conselho Pleno do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil:

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.

A mercantilização da advocacia é também vedada pelo próprio Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil, nos seguintes termos: "Art. 5º O exercício da advocacia é incompatível com qualquer procedimento de mercantilização".

Verifica-se, portanto, que a instauração de procedimento licitatório para a contratação de advogado é ato administrativo pelo qual o profissional participante poderia incorrer em punição junto ao seu órgão de Classe, face à impossibilidade do estabelecimento da livre concorrência entre os candidatos, o que concretizaria na mercantilização do serviço.

E como visto, a notória especialização da empresa a ser contratada para executar os serviços tidos como especializados para a Administração Pública, associada intrinsecamente a singularidade da natureza do serviço (confiabilidade) é que se justificará, ipso facto, a excepcionalidade da inexigibilidade.

PGM

Procuradoria Geral do Município

Essa singularidade consubstancia-se, no ensinamento de Antônio Roque Citadini, no fato do objeto do contrato ser de natureza pouco comum, com razoável dose de complexidade, de tal forma individualizadora, que justifique a dispensa de todo o procedimento licitatório. Ocorre que isso foi legalmente reconhecido recentemente, com a adição do art. 3º-A, da Lei Federal nº 8.906/94. Vejamos:

Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei. (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020)

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. (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020).

Feitas estas considerações, uma vez presentes os requisitos da Lei nº 8.666/93 para a inexigibilidade, a decisão de contratar e a escolha do contratado – dentre os que cumprem os pressupostos acima citados – inserem-se na esfera de discricionariedade própria da Administração Pública.

A Secretaria Municipal Extraordinária de Ordenamento Territorial e Habitação, diante deste poder discricionário, escolheu o escritório ALCÂNTARA DE ALBUQUERQUE – SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, inscrito no CNPJ sob o nº 27.540.572/0001-10 para figurar como contratado, sendo que, após análise pormenorizada das documentações apresentadas, verificamos que ele realmente atende de forma adequada a estes pressupostos.

Ademais, constatamos que o processo de contratação em apreço observou de maneira devida os Princípios norteadores da Administração Pública, entre os quais se encontram os **PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, EFICIÊNCIA, TRANSPARÊNCIA E DA CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS PÚBLICO**, os quais tem por finalidade o verdadeiro controle social das ações executadas pela própria Administração Pública.

Diante desse quadro, haja vista as justificativas expressas pela secretaria interessada em seu termo de referência e os documentos carreados aos autos, constatamos que de fato há necessidade de contratar o escritório de advocacia para prestação de serviços jurídicos no que se refere ao programa de regularização fundiária REURB, no âmbito do município

PGM

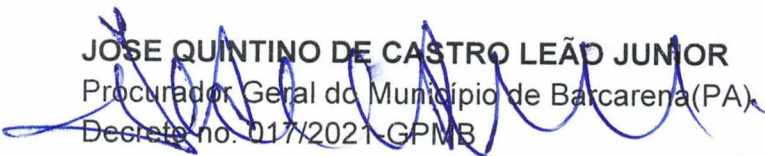
Procuradoria Geral do Município

de Barcarena/PA, mostrando-se juridicamente possível o processamento da inexigibilidade em apreço, haja vista que encontra amparo legal.

Isto posto, estando justificada e comprovada a necessidade de contratação, com o objetivo de dar continuidade de modo adequado aos serviços obrigacionais da Administração Pública; observados, ainda, os Princípios da Legalidade, Eficiência e da Continuidade dos serviços público, bem como que o preço ofertado está compatível com o mercado, o que trará economia aos cofres público, a fim de se evitar prejuízos à Administração Pública, opino favoravelmente pelos procedimentos e pela possibilidade de contratação no PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO N.º 6-008/2021, em tudo obedecida a formalização do contrato de inexigibilidade.

Derradeiramente, anoto que está o presente processo condicionado a análise, apreciação e aprovação da autoridade superior.

É o parecer. s.m.j.


JOSE QUINTINO DE CASTRO LEÃO JUNIOR
Procurador Geral do Município de Barcarena (PA),
Decreto no. 017/2021-GPMB