



ASSESSORIA JURÍDICA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALENQUER – Pará
CNPJ Nº04.838.793/0001-73

PARECER JURÍDICO

INEXIGIBILIDADE nº 06/2021-007

CONTRATO Nº 20210015-SEMED

Assunto: Direito Administrativo. Inexigibilidade. Jurídico de Belém. 1º Termo Aditivo de Prorrogação de Prazo. contrato nas mesmas condições do originário. Possibilidade.

1 – DOS FATOS:

O Presidente da Comissão Permanente de Licitação de Alenquer, solicitou pedido de parecer para promover aditivo de prazo do CONTRATO Nº 20210016-SEMAS, oriundo do INEXIGIBILIDADE nº 06/2021-007, firmado com a empresa KENNEDY GONÇALVES SOCIEDADE DE ADVOCACIA, inscrita no CNPJ: 26.786.446/0001-87, localizado na Rua dos Caripunas, nº 2407, bairro: Cremação, CEP: 66.045-143, Belém Pará, neste ato representado pelo Sr. JACOB KENNEDY MAUÉS GONÇALVES, portador da OAB/PA Nº 18.476, residente e domiciliado na Rua dos Caripunas, nº 2407, bairro: Cremação, CEP: 66.045-143, Belém Pará, cujo objeto é “CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO ESPECIALIZADO DE ADVOCACIA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇO TÉCNICO PROFISSIONAL ESPECIALIZADO, DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA EM DIREITO PÚBLICO, NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ, JUSTIÇA FEDERAL DE 1º GRAU, TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO, TRIBUNAIS SUPERIORES: SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA E SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL; TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS, TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO E TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO; E AJUIZAMENTO E ACOMPANHAMENTO PROCESSUAL DE AÇÕES JUDICIAIS VISANDO A RETIRADA DE INSCRIÇÕES NEGATIVAS DO MUNICÍPIO DO CAUC/SIAFI, INCLUSIVE ATUAÇÃO PERANTE AUTARQUIAS E ÓRGÃOS FEDERAIS, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ALENQUER E SEUS RESPECTIVOS FUNDOS”.

2- PRELIMINAR DE OPINIÃO:



ASSESSORIA JURÍDICA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALENQUER – Pará
CNPJ Nº04.838.793/0001-73

Antes de se adentrar no mérito do presente parecer há 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.

Nesta 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 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.

3- DOS FUNDAMENTOS:

Inicialmente a interpretação do artigo 25, da Lei nº 8.666/93, permite concluir que é inexigível a licitação para a contratação de escritório de advocacia ou advogado, desde que estes particulares tenham notória especialização e que o serviço prestado seja de natureza singular, ou ainda se houver inviabilidade de competição.

Como toda regra possui sua exceção, Lei Federal de Licitações também estabelece diferenciações e hipóteses em que a licitação será dispensada, dispensável ou inexigível, conforme exceções abaixo:

Artigo 17 - licitação dispensada (a lei declarou-a como tal; não se faz licitação);

Artigo 24 - licitação dispensável (a Administração pode dispensar se assim lhe convier);

Artigo 25 - licitação inexigível (quando houver inviabilidade de competição).

Os órgãos da Administração Pública são submetidos aos critérios da Lei nº. 8.666/93, portanto são obrigados a realizarem procedimentos licitatórios para contratação de bens e serviços. Porém a própria lei de Licitações, em seus arts. 24 e 25, traz a possibilidade de contratação direta, sem licitação, conforme exposto acima.

Por se tratar de atividade notoriamente técnica, a Lei nº 8.666/93 permite a inexigibilidade de licitação, possibilitando a contratação direta. 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



ASSESSORIA JURÍDICA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALENQUER – Pará
CNPJ Nº04.838.793/0001-73

notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

O referido dispositivo faz referência ao artigo 13, da Lei nº 8.666/93, que arrola os serviços técnicos abarcados pela inexigibilidade de licitação, quais sejam, estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos; pareceres periciais e avaliações em geral; assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços; patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; e restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

Além disso, o artigo 25, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, determina que a inexigibilidade só é aplicável se o profissional ou empresa a ser contratado tenha notória especialização, pressuposto que é definido no § 1º, do mesmo dispositivo. Logo, a interpretação do artigo 25, da Lei nº 8.666/93, permite concluir que é inexigível a licitação para a contratação de escritório de advocacia ou advogado, desde que estes particulares tenham notória especialização e que o serviço prestado seja de natureza singular, ou ainda se houver inviabilidade de competição.

Ora os serviços de advocacia são singulares. Na mesma linha, João Fernando Lopes de Carvalho também afirma que os serviços de advocacia merecem a característica de singularidade, mesmo na hipótese de numerosos profissionais que os possam prestar, cada um o fará a sua maneira, neles imprimindo uma característica pessoal, com base em sua experiência e conhecimento técnico.

Em suma, se o patrocínio de causa jurídica, lato sensu falando, retrata a hipótese de singularidade do contratado, já que cada profissional imprime uma característica peculiar na condução do serviço, que o diferencia de outro, com maior razão ainda desponta a singularidade no caso em apreço, em que o serviço a ser prestado demanda a atuação no âmbito do direito financeiro, tributário, administrativo, e até mesmo no da contabilidade pública, revestindo-se, de igual modo, de natureza singular. Nessa esteira, não há como conceber a possibilidade de competição entre profissionais do direito para a execução dos serviços de assessoria e consultoria jurídica, porque cada advogado é dotado de qualidades, de técnica, enfim, de atributos personalíssimos que os fazem particularmente singulares em relação a outros.

Cabe destacar, ainda que dentre os serviços técnicos para cuja realização a licitação é inexigível, estão incluídos os serviços de patrocínio e defesa de causas judiciais ou administrativas (art. 13, V). 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.

Por fim, não há impeditivo à contratação direta de profissionais de advocacia mesmo que o Município possua quadro próprio de Procuradores, isso porque, tal profissional



ASSESSORIA JURÍDICA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALENQUER – Pará
CNPJ Nº04.838.793/0001-73

pode se encontrar regularmente diante, entre outros, de situações que requeiram conhecimentos específicos e diferenciados (considerando-se a estrutura administrativa própria e as capacidades técnicas existentes), que envolvam teses inovadoras e importantes com a potencialidade de trazer benefícios financeiros e/ou administrativos para o Município, que necessitem de conhecimentos especializados (STF, Inq 3.067), inclusive para diminuir controvérsias internas ou para conferir maior segurança à decisão administrativa diante de divergência doutrinária e jurisprudencial, e/ou para dirimir conflito de interesses relativamente aos próprios procuradores. Nesse contexto, a contratação direta de escritório de advocacia ou de advogado pela Administração Pública, sendo inexigível a licitação, depende do atendimento dos três pressupostos acima expostos, desde que não se esteja diante de caso manifesto de inviabilidade de competição, quais sejam: o serviço objeto do contrato administrativo deve estar arrolado no artigo 13, da Lei nº 8.666/93, o contratado deve ter notória especialização e o serviço deve ter natureza singular.

As Secretarias que compõe a administração pública municipal, necessitam de apoio técnico e jurídico para demandas judiciais e administrativas fora do Município, além do mais se levado em conta a as dificuldades de logística incluindo deslocamento por se tratar de Município de interior do Estado do Pará.

Como tal entendemos que os serviços prestados pelo escritório de advocacia tem característica de essenciais, e como tal estão abrangidos não apenas serviços essenciais, mas também as necessidades públicas permanentes relacionadas com atividades de menor relevância. O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita através de um serviço, como é o objeto da licitação em comento.

Destarte, dúvidas não podem restar sobre a natureza contínua e necessária dos serviços especializados para continuidade dos trabalhos das Secretarias Municipais de nosso Município e a execução de suas necessidades institucionais que demandam uma estrutura operacional complexa.

Assim, no que concerne à prorrogação do prazo da vigência do contrato, tal hipótese está contemplada no art. 57, II da lei de licitação, que autoriza, nos caso prestação de serviços a serem executados de forma contínua, a prorrogação do prazo contratual até o limite de 60 (sessenta) meses a contar do início da vigência.

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos



ASSESSORIA JURÍDICA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALENQUER – Pará
CNPJ Nº04.838.793/0001-73

com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses.

Pelo nosso entendimento, data máxima venia, o contrato, pela natureza contínua dos serviços, poderá chegar até 60 (sessenta) meses. O artigo 57 da Lei nº 8.666/93 prevê, em seus incisos, exceções a regra de prazo, permitindo que a vigência do contrato administrativo se estenda além do limite. Para prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).

Outrossim, não verificamos no processo extrapolação do atual prazo de vigência, bem como eventual ocorrência de solução de continuidade, hipóteses que configuram a extinção do ajuste, impedindo a sua prorrogação.

Assim, verifica-se que foram definidos pelo legislador ordinário, os prazos de execução dos contratos, as hipóteses que justificam a assinatura de termos aditivos, sua forma (por escrito), bem como, condição para validade das prorrogações (prévia autorização de autoridade superior), que necessariamente devem ser observados pelo administrador público.

A prorrogação de prazo deve resultar do consenso entre as partes contratantes, ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato, consoante exigências determinadas no §2º do art. 57 da Lei das Licitações e Contratos. O que foi suprido nos autos.

No caso em tela, verifica-se que a possibilidade e legalidade da solicitação ora formulada se encontra consubstanciada no artigo 57, II, § 2º da Lei 8666/93 que assim determina:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (...)

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.



ASSESSORIA JURÍDICA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALENQUER – Pará
CNPJ Nº04.838.793/0001-73

Não verificamos, contudo, a existência de cláusula expressa de prorrogação do contrato em sua regulamentação. Existem quem diga que essa cláusula é *conditio sine qua nom* para realização do aditivo. Pedimos vênia para discordar desse entendimento. Até porque nada é determinado nesse sentido pelo inc. II do art. 57 da lei de Licitações. Não se exige, juntamente com outras prescrições, que deveria estar consignada exigência da cláusula para que seus efeitos pudessem se impor.

Comungamos do entendimento de Diogenes GASPARINI, que a Lei federal das Licitações e Contratos da Administração Pública, sempre que desejou fosse o instrumento convocatório o portador de mensagem sobre a possibilidade de prorrogação contratual, fez expressamente essa exigência, tal como se passa, por exemplo, com o inc. I do art. 57 dessa lei. Já o mesmo não acontece com os incs. II e IV, também desse artigo, que facultam a prorrogação sem indicar, quando podiam fazê-lo, a necessidade de sua previsão no edital ou carta convite.” (GASPARINI, Diogenes. Revista Zênite ILC – Informativo de Licitações e Contratos, Curitiba: Zênite, n. 114 ago. 2003, seção Doutrina/Parecer/Comentários. p. 661, grifamos.)

Ainda, é válido registrar que mesmo o TCU, que já decidiu pela necessidade de previsão no edital e no contrato como condição para a prorrogação dos contratos de prestação de serviços continuados, também já considerou que a falta dessa previsão constitui falha de natureza formal (Acórdão nº 3.351/2011, 2ª Câmara).

Conclui-se, portanto, que é possível que o contrato seja repactuado por meio de aditivo.

Não verificamos, ou pelo menos, não consta nos autos do processo, registro de sanção à empresa contratada, cujos efeitos torne-a proibida de celebrar contrato administrativo e alcance a Administração contratante.

Existe manifestação do contratado demonstrando interesse na prorrogação do prazo de vigência do contrato de forma expressa.

Administração, por sua vez, observa o limite quantitativo e/ou qualitativo previsto no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

Cabe ressaltar que não há pretensão ou disposição de alteração de valores permanecendo as demais cláusulas inalteradas, condição esta, aceita pela contratada e constante dos autos.

Diante isso entendendo que o contrato em apreço é serviço contínuo e, por isso, é prorrogável, opto favoravelmente para que seja promovido o aditamento contratual consistente na prorrogação de vigência do contrato de prestação de serviços.



ASSESSORIA JURÍDICA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALENQUER – Pará
CNPJ Nº04.838.793/0001-73

4 – DA CONCLUSÃO:

Em sendo assim, estando tudo respaldado por razões de fato e de direito, opto favoravelmente para que seja promovido o aditamento contratual consistente na prorrogação de vigência do contrato de prestação de serviços, do contrato ao norte citado.

RECOMENDAMOS EXPRESSAMENTE, tendo em vista que não haja previsão contratual ou no edital de licitação, ser possível a prorrogação de contrato de serviço contínuo é salutar que os setores responsáveis pela gestão dos contratos administrativos, para afastar eventuais questionamentos das Cortes de Contas ou mesmo de terceiros interessados, façam sempre constar nos editais e contratos administrativos, cujo objeto a ser licitado trate de serviço continuado, a previsão de prorrogação por até 60 (sessenta) meses, nos termos do artigo 57, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993.

É o parecer,

Salvo melhor juízo.

Alenquer-Pa, 20 de dezembro de 2021.

Altair Kunh
ADVOGADO OAB/PA 9488