

**CONSULENTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 01.053/2021
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 008/2021.**

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS DE ALDEIAS ALTAS/MA.

ASSUNTO: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - CONTRATAÇÃO DE SOCIEDADE DE ADVOGADOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS DE ATUAÇÃO CONSULTIVA E CONTENCIOSA COM ATENDIMENTO PERSONALIZADO À PREFEITURA MUNICIPAL DE ALDEIAS ALTAS/MA.

EMENTA: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - CONTRATAÇÃO DE SOCIEDADE DE ADVOGADOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS DE ATUAÇÃO CONSULTIVA E CONTENCIOSA COM ATENDIMENTO PERSONALIZADO À PREFEITURA MUNICIPAL DE ALDEIAS ALTAS/MA. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS DO ART. 25, INC. II DA LEI Nº 8.666/93 E ALTERAÇÕES POSTERIORES.

I. DO RELATÓRIO

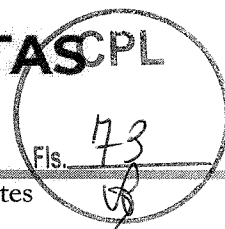
A **COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO** solicitou análise do referido processo licitatório, com vistas a proferir parecer acerca da regularidade da Contratação de Sociedade de Advogados para Prestação de Serviços Jurídicos de atuação consultiva e contenciosa com atendimento personalizado à Prefeitura Municipal de Aldeias Altas/MA, com valor cotado em *R\$216.000,00 (duzentos e dezesseis mil reais)*.

Constam dos autos os seguintes documentos: **Ofício nº 015/2021 – Procuradoria Geral do Município de Aldeias Altas/MA, Termo de Referência, Despacho do Secretário Municipal de Administração e Finanças para o Setor Contábil, Dotação Orçamentária, Declaração do Ordenador de Despesas, Despacho para CPL, Resposta da CPL com enquadramento da licitação, Minuta do Contrato, dentre outros.**

Este é em síntese o relatório, pelo que se passa a opinar na forma abaixo:

1. PRELIMINARMENTE

Preliminarmente, impende ressaltar que este parecer se refere apenas às questões jurídicas constantes no processo administrativo em análise, uma vez que a assessoria jurídica



não dispõe de conhecimentos técnicos no que tange às especificações dos objetos presentes do procedimento em questão. Não sendo responsável, também, pela continuidade deste procedimento, principalmente no que tange à sua execução.

No mesmo sentido, eis as palavras de Hely Lopes Meireles, *verbis*: Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial ou punitiva.

Diante disso, passemos a análise do processo administrativo nos termos do que dispõe o artigo 38 da Lei nº 8.666/93.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1 VIABILIDADE JURÍDICA DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

A contratação direta pretendida, na hipótese de inexigibilidade de licitação é perfeitamente possível, tendo em vista que encontra fundamento de fato e legal, o que se demonstra a seguir:

Primeiramente, é imprescindível pontuar que as contratações de serviços realizadas pela Administração Pública devem se pautar na conveniência, atendimento ao interesse público e na disponibilidade de recursos, oportunidade, além de observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, economicidade, dentre outros.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 impõe ao Poder Público o dever de observar o princípio fundamental da licitação, cuja finalidade – em termos simplórios – é propiciar a contratação mais vantajosa à administração:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

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.

Fls. 74

Tal princípio – o da licitação - por ser regra, deve ser lido da forma mais extensiva quanto possível, ao passo que as exceções devem ser lidas e interpretadas de forma restrita. Ademais, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas, sem a concretização de certame licitatório. A Carta Magna prevê expressamente a existência de casos que excepcionam o dever de licitar, são os casos das licitações tidas por inexigíveis, dispensadas ou dispensáveis.

A contratação ora sob análise se amolda às hipóteses de inexigibilidade de licitação, eis que se adequa ao preceito do art. 25, II, §1º, bem como o art. 13, inciso III da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

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;

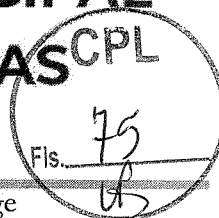
§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

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

Impende observar que compelir esforços para que a Administração Pública realize licitações, nestes referidos casos, resultaria em prejuízos financeiros em violação direta ao princípio da economicidade (que é basilar). O procedimento, então, resultaria inútil e contrário ao interesse do poder público e, no ponto, não se olvide os altos custos dispensados pela Administração toda vez que realiza licitações, seja com mobilização do aparato técnico ou administrativo que utiliza para levar a cabo o procedimento.

Diante do contexto fático, não seria viável lançar mão de licitação, pois, indubitavelmente, estamos diante da ausência do seu pressuposto lógico. E mesmo que não



lhe faltasse premissa, a doutrina é pacífica em reconhecer que a inexigibilidade abrange também os casos em que a contratação é necessária a satisfazer a necessidade estatal e incompatível com natureza do procedimento licitatório, o que seria suficiente para proceder-se a inexigibilidade.

Celso Antônio Bandeira, citado por Marçal Justen Filho, ao analisar o *caput* do art. 25, com a costumeira precisão, ensina:

Em suma: sempre que se possa detectar uma indubitosa e objetiva contradição entre o atendimento a uma finalidade jurídica que incumba à Administração perseguir para o bom cumprimento de seus misteres e a realização de certame licitatório, porque este frustraria o correto alcance do bem jurídico posto sob sua cura, ter-se-á de concluir que está ausente o pressuposto jurídico da licitação e se, esta não for dispensável com base em um dos incisos do art. 24, deverá ser havida como excluída com supedâneo no art. 25, *caput*.

E arremata-se com a corroboração de Hely Lopes de Meirelles:

Casuísmos e a inépcia do legislador não podem ser invocados para impor o procedimento licitatório quando este se mostrar absolutamente incompatível com a orientação pretendida pela Administração.

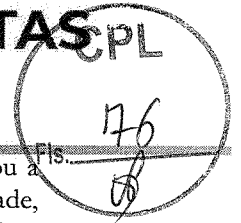
No que se refere às hipóteses de contratação direta, a Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹, esclarece que:

“(…) na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que ficaria inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.”

Ademais, a Lei nº 14.039/2020 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, insere na legislação a previsão expressa de que os serviços prestados pelos advogados e por profissionais de contabilidade possuem natureza técnica e singular. Vejamos:

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.”

Ressalta-se que para o enquadramento da inexigibilidade descrita no supracitado inciso II do artigo 25 da Lei nº 8.666/93 no caso concreto, se faz necessária a presença cumulativa de dois pressupostos, quais sejam: a singularidade do serviço e a notória especialização do contratado, este pressuposto poderá ser testificado mediante documentos formais, como título de especialização, certificado de cursos, autoria de obras técnicas e o desenvolvimento eficaz de serviços semelhantes. Nesse sentido, é o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União:

Súmula 252 - TCU: 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.

Tão logo, em que pese a regra geral orientar no sentido de que a Administração Pública é obrigada a contratar, o procedimento licitatório não pode ser tido como imposição quando houver incompatibilidades com a realidade fática e jurídica existente.

Diante do exposto, analisando os documentos acostados no procedimento referentes a pretensa contratada, bem como a necessidade e justificativa apresentadas pelo Procurador Geral do Município, o Sr. Francisco Almeida Lima Neto, constata-se que outra conclusão não se chega senão a que perfilhe pelo entendimento de que o serviço oferecido é de notória qualidade e especialidade técnica.

In casu, a interessada, segundo os documentos apresentados, já obteve contratos com outras pessoas jurídicas de direito público, ocasião em que se fez clarividente a satisfação dos seus usuários com o serviço oferecido. Ademais, destaca-se que os documentos colacionados pela pessoa jurídica espelham a sua regularidade jurídica, técnica e fiscal, inexistindo, motivos ou vícios que ensejem a rejeição da pretensão à contratação almejada e conforme já fora mencionado, a contratação sob análise amolda-se à hipótese do art. 25, II da Lei de Licitações e Contratos.

Por fim, analisando a minuta do contrato que acompanha o presente procedimento licitatório, conclui-se que esta encontra-se de acordo e nos termos que estabelece a Lei



Federal nº 8.666/93, especificamente, satisfazendo as condições dos arts. 54 e seguintes do Fls. referido diploma legal.

3. CONCLUSÃO

Da análise das condições estabelecidas no presente processo, conclui-se que foram observadas as disposições consubstanciadas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, assim, efetuada a análise minuciosa dos autos, mais precisamente do ofício, termo de referência e da minuta do contrato, esta Assessoria Jurídica, em conformidade com o art. 38, p. único, da Lei nº 8.666/93, posiciona-se no sentido de atestar a regularidade de seu conteúdo, haja vista encontrarem-se de acordo com as disposições legais pertinentes ao processo licitatório, evidenciando a impossibilidade de licitação nas modalidades, por ausência de possibilidade de concorrência, devido à natureza técnica e singular da contratação.

Aldeias Altas/MA, 31 de maio de 2021.

Larissa Thalyta Carneiro da Conceição
Assessora Jurídica – PGM – Aldeias Altas/MA
OAB/MA 17.221