



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE BONITO
PALACIO LEGISLATIVO ANTONIO ELIAS FILHO
CNPJ Nº 34.688.721/0001-58

Parecer Jurídico

Processo administrativo nº 001/2021

Inexigibilidade De Licitação Nº 001/2021 — Contratação De Assessoria Jurídica

EMENTA: Administrativo. Contratação de serviços de assessoria e consultoria jurídica. Inexigibilidade de Licitação. Art. 25, inciso II, § 1º, da Lei n.º 8.666/93. Prosseguimento do Feito.

1. Relatório

Trata-se de procedimento administrativo próprio, devidamente instaurado e autorizado por meio de autuação, da ordenadora de despesas Presidente da Câmara Municipal de Bonito, encaminhado para parecer acerca da contratação de advogado para prestar consultoria/assessoria jurídica para aquele Poder Municipal.

Cinge-se a presente análise Jurídica acerca da modalidade licitatória a ser devidamente empreendida no que tange a contratação de prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica para atender as necessidades da Câmara Municipal de Bonito, e a respectiva mesa diretora bem como todos os atos inerentes que demandem a referida prestação de serviços ora proposta a ser contratada.

Verificada a dotação orçamentária, apresentada minuta de contrato, juntados documentos da empresa, vem a está assessoria para parecer.

É o breve relatório, passemos a matéria de direito.

2. Da Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno, da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem eventualmente celebrados e publicados.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico, e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar, ou não, a precaução recomendada.



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE BONITO
PALACIO LEGISLATIVO ANTONIO ELIAS FILHO
CNPJ Nº 34.688.721/0001-58

Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica.

Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos, imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.¹

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes, observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do procedimento.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção, se for o caso.

3. Regularidade da Formação do Processo

De acordo com o art. 22 da Lei nº 9.784/992, os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

¹ Conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, “o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.”



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE BONITO
PALACIO LEGISLATIVO ANTONIO ELIAS FILHO
CNPJ Nº 34.688.721/0001-58

Com efeito, no que pertine especificamente à licitação, bem como contratos/convênios e outros ajustes, o processo administrativo deverá observar as normas que lhes são pertinentes.

O art. 26, da Lei n.º 8.666/93, e suas alterações, informa que as dispensas e inexigibilidades de licitação devem ser necessariamente justificadas, sendo que o procedimento deve ser instruído, no caso, com elementos que apontem a razão de escolha do contratado e justificativa de preço.

Compulsando o presente, verifica-se o cumprimento das exigências legais a que se refere o art. 26, da Lei de Licitações.

4. Da Contratação por Inexigibilidade de Licitação

Conforma já tratado acima, trata-se de consulta encaminhada quanto contratação da DANILO COUTO MARQUES SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, CNPJ Nº 36.571.569/0001-54; concernente a prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica administrativa e contenciosa visando atender as necessidades da Câmara Municipal de Bonito, haja vista a necessidade de acompanhamento profissional especializado.

Sabe-se que, como regra, a Administração Pública, para contratar serviços ou adquirir produtos ou serviços, encontra-se obrigada a realizar previamente processo licitatório (inteligência do art. 37, inciso XXI da CF/88). Contudo, a mesma Carta Magna ressalva casos em que a legislação infraconstitucional confere ou Poder Público a faculdade de contratar diretamente, desde que presentes requisitos e circunstâncias expressas na lei, vejamos:

“ 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.

A obrigação de prévia licitação possui dois aspectos basilares, sendo o primeiro o de assegurar isonomia de oportunidades entre os interessados na contratação, dando-se efetividade aos princípios da



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE BONITO
PALACIO LEGISLATIVO ANTONIO ELIAS FILHO
CNPJ Nº 34.688.721/0001-58

impessoalidade e da moralidade; o segundo, revela-se no propósito da Administração de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa, sempre prevalecendo o interesse público.

No plano infraconstitucional coube a Lei nº 8.666/92, regulamentar este dispositivo constitucional, fixando os procedimentos licitatórios e as hipóteses de contratação direta, pelo que, em certas situações, o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, poderá dispensar a realização do certame (discricionabilidade), como são os casos previstos no art. 24, ou seja, as hipóteses denominadas de licitação dispensável; noutros casos, o administrador se encontrará diante de situações, ora materiais, ora jurídicas, que o impossibilitarão de realizar a licitação, como nos casos previstos no art. 25, que trata das hipóteses denominadas de inexigibilidade de licitação, assim dispostas:

“ Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes (...)

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. (grifo nosso).

No que interessa ao caso sob análise, por força do art. 25, II, procede-se a contratação por inexigibilidade de licitação, desde que se trate de serviço técnico enumerado dentre as hipóteses do art. 13, estes qualificados pela singularidade da atividade, pela notória especialização e pela inviabilização de competição.



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE BONITO
PALACIO LEGISLATIVO ANTONIO ELIAS FILHO
CNPJ Nº 34.688.721/0001-58

Já o art. 13, prevê expressamente, dentre os serviços técnicos cuja realização de licitação é inexigível, as assessorias ou consultorias técnicas e os serviços de patrocínio e defesa de causas judiciais ou administrativas, vejamos:

“ 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)

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços; V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

(...)”

Vê-se, portanto, que a própria lei especifica as hipóteses de exceção à regra geral, oferecendo uma margem de ação ao administrador, dizendo que a Administração Pública possui discricionariedade para contratar diretamente, se assim concluir ao final de todo um procedimento, por inexigibilidade de licitação para os casos expostos. Significa que o Poder Público age de acordo com a conveniência e oportunidade da situação, mas sem desprezar o ordenamento jurídico, obedecendo aos princípios gerais da Administração Pública e, acima de tudo, preservando o interesse público.

Da análise sistemática do art. 25 c/c art. 13, vê-se que, materialmente, há possibilidade de se realizar o processo de licitação, porém, ainda que se ofereça a oportunidade a todos com o processo de licitação, a adoção do procedimento, naquelas hipóteses, poderá representar um obstáculo ao atendimento satisfatório do interesse público pois, o estabelecimento de competição não representaria o melhor critério para a escolha da proposta mais vantajosa, dada a singularidade da atividade, a notória especialização, a confiança e a inviabilização objetiva de competição. Contudo imprescindível os requisitos.

No caso concreto, ou seja, contratação de serviços advocatícios, vê-se que é impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual do Advogado, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição.

Nesse sentido brilhantemente ensinou o eminente doutrinador Marçal Justen Filho, em “ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos” , Ed. Dialética, 9ª ed. São Paulo, ano de 2002, página 289, assim se pronuncia:



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE BONITO
PALACIO LEGISLATIVO ANTONIO ELIAS FILHO
CNPJ Nº 34.688.721/0001-58

“ Considere-se, por exemplo, o caso de contratação de advogado de prestígio para defesa do Estado em processo judicial de grande relevo. A observância da isonomia não significa considerar todos os advogados inscritos na OAB em igualdade de condições e selecionar um deles por sorteio. (...). No exemplo só podem ser contratados os advogados com reputação profissional, experiência e conhecimentos compatíveis com a dimensão e complexidade da demanda. Não se produz licitação, dentre outros motivos, por ausência de viabilidade de julgamento objetivo. Logo, não se poderia reprovar a escolha fundada em critério de confiança pessoal do administrador. Ou seja, não é possível que o mesmo fundamento que conduz à inexigibilidade seja invocado como causa de invalidade da contratação direta. Logo, a Administração poderia escolher um advogado dentre aqueles que preenchessem os requisitos de experiência, notório saber etc. Será decisão discricionária, o que não caracteriza ofensa ao princípio da isonomia.”

Salienta por fim, que o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, detém o posicionamento em seu prejulgado Prejulgado de Tese nº: 011, de 15 de maio de 2014. Resolução nº: 11.495, Publicado no D.O.E Nº: 32.715 de 28/08/14, à pg. 5 do 4º caderno, Relatora Conselheira Mara Lúcia, bem como nos autos do processo de nº: 201109886-00, com a relatoria do Conselheiro Aluísio Chaves, cujo trecho do voto transcrevo:

“ (...) Contrata-se como advogado um profissional em quem se **confia** o suficiente para, não apenas entregar-lhe as confidencias próprias de qualquer cliente, - sejam eles públicos ou privados – como, de igual modo depositar neles a confiança suficiente e indispensável para, a partir da entrada da causa, acreditar que o profissional escolhido satisfará a aspiração de sucesso embutida na pretensão judicial ou administrativa deduzida.(...)”

Além da inviabilidade da competição para contratação de serviços jurídicos, há ainda o caráter personalíssimo de confiabilidade a quem irá se contratar, o que por via de consequencia inexigível a licitação para o presente caso conforme prevê a lei de licitações em seu artigo 25, II.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto opina-se pela legalidade da contratação por inexigibilidade de licitação de DANILO COUTO MARQUES SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, CNPJ Nº 36.571.569/0001-



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE BONITO
PALACIO LEGISLATIVO ANTONIO ELIAS FILHO
CNPJ Nº 34.688.721/0001-58

54, com fundamento no art. 25, II c/c art. 13, III e V, ambos da Lei nº 8.666/93, conforme documentação em apenso aos autos.

Quanto a análise da minuta contratual, não encontra-se óbice nos termos da legalidade do contrato.

É o Parecer.

Salvo Melhor Juízo da Autoridade Administrativa Superior.

Bonito (Pa), 11 de janeiro de 2021.

Cassio Murilo Silveira Castro

Oab.Pa nº: 22.474