COMISSÃO DE LICITAÇÃO
Fls. 46
Rubrica

ORGÃO SOLICITANTE: Setor de licitações e contratos administrativos
PROCEDIMENTO: Inexigibilidade n. 6/2019-001CMVX
OBJETO: Contratação de Escritório de Advocacia
LEGISLAÇÃO CONSULTADA: Constituição Federal, Lei Orgânica Municipal, Leis 8.666/93 e 10.520/2002.

PARECER TÉCNICO/JURÍDICO

EMENTA:
Licitação. Modalidade. Inexigibilidade. Espécie do objeto. Cabimento. Requisitos jurídicos formais do procedimento preenchidos. Possibilidade.

I – DA CONSULTA

A Comissão Permanente de Licitação da Câmara Municipal de Vitória do Xingu, Estado do Pará, remeteu os autos a essa Assessoria Jurídica, para análise e emitir parecer técnico, tendo em vista a necessidade e as justificativas apresentadas pela análise de Documentação e pelo Procedimento da Licitação.

Trata-se, na espécie, de procedimento de inexigibilidade de licitação, cujo objeto **Contratação de Escritório de Advocacia especializado no exercício de suas atividades no ramo do direito público municipal, administrativo, tributário, cível e orçamentário, através de profissionais habilitados e militantes nas áreas, obrigar-se-á a prestar serviços de consultoria e assessoria jurídica** para a contratante, Câmara do Município de Vitória do Xingu, Estado do Pará.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
Fls. 47
Rubrica

Acuso o recebimento dos autos da inexigibilidade **nº 001/2019,** para fins do disposto no art. 38 da Lei 8666/93.

Nos autos constam os atos administrativos pertinentes e a documentação da empresa VERBENA PAZ SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, inscrita no CNPJ: 27.274.387/0001-20, com sede em Anapu-PA, a ser contratada.

Acuso o recebimento dos autos da inexigibilidade **nº 6/2019-001CMVX**, para fins do disposto no art. 38 da Lei 8666/93.

Nos autos constam os atos administrativos pertinentes e a documentação da empresa a ser contratada.

É o relatório.

II – DA LEGALIDADE DO PROCESSO DE DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE

A Seção IV da Lei nº 8.666/93, que trata do Procedimento e Julgamento dos processos licitatórios, prescreve em seu artigo 38, inciso VI:

> **Art. 38.** O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: [...]
> **VI – pareceres** técnicos **ou jurídicos emitidos** sobre a **licitação, dispensa ou inexigibilidade.** (grifo nosso)

Ademais, dispõe o parágrafo único do mesmo dispositivo legal 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." Em cumprimento, portanto, à determinação legal, passa-se à análise da questão trazida nestes autos.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
Fls. 48
Rubrica

III – DO PRINCÍPIO DA LICITAÇÃO

Como se sabe, Licitação, é um procedimento administrativo destinado a provocar propostas e a escolher proponentes de contratos de execução de obras, serviços, compras ou de alienações do Poder Público.

O *princípio da licitação* significa que essas contratações ficam sujeitas, como regra, ao procedimento de seleção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública. Constitui um princípio instrumental de realização dos princípios da moralidade administrativa e do tratamento isonômico dos eventuais contratantes com o Poder Público. É hoje um princípio constitucional, nos precisos termos do art. 37, XXI, da Constituição, *in verbis:*

> "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".

O art. 37, XXI, como nele se lê, alberga o princípio, *ressalvados os casos especificados na legislação.* O texto é importante, porque, ao mesmo tempo em que firma o princípio da licitação, prevê a possibilidade legal de exceções, ou seja, autoriza que a legislação especifique casos para os quais o princípio fica afastado, como são as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Se o princípio é constitucional, a exceção a ele, para ser válida, tem que ter também previsão constitucional. Essa cláusula excepcional é que dá fundamento constitucional as hipóteses, previstas

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
Fls. 49
Rubrica

em lei (Lei 8.666, de 1993), de *licitação dispensada,* de *licitação dispensável* e as de *inexigibilidade de licitação.*

Há ainda a considerar outro ponto relevante, qual seja o da relação entre princípio e exceção, em face da norma constitucional. O que se quer destacar é que tanto o modelo do princípio como o modelo das exceções são disposições constitucionais.

Portanto, se o princípio tem predominância por caracterizar-se como uma opção política fundamental, as exceções não se diminuem de relevância porque se revelam igualmente como uma opção política destacada, precisamente porque, ao retirar ou permitir que se retire da órbita do princípio uma parcela da realidade da norma, o constituinte acabou por dar a essa parcela, ou casos excepcionados ou passíveis de serem excepcionados, um valor especialmente destacado.

IV – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Diz o art. 25 da Lei 8.666/93, *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 do desempenho anterior, estudos, experiências, publicações,

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
Fls. 50
Rubrica

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 contratado.

Nesse timbre, eis o rol *numerus clausus* inscrito no art. 13 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, *verbis:*

> 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 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;
>
> 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)
>
> (...)

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
Fls. 51
Rubrica

Aportando as lições de Hely Lopes Meirelles, *colhe-se que "ocorre a inexigibilidade de licitação quando há impossibilidade jurídica de competição entre contratantes, quer pela natureza específica do negócio, quer pelos objetivos sociais do negócio."*

Mais adiante, aduzindo acerca da possibilidade de contratação de serviço profissional especializado, conforme o §1º acima transcrito, leciona o citado autor que *"serviços técnicos profissionais especializados, no consenso doutrinário, são os prestados por quem, além da habilitação técnica e profissional – exigida para os serviços técnicos profissionais em geral, aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ..."*

Pois bem. Subsumindo as qualidades e características da empresa a ser contratada no que fora exposto, observa-se que o procedimento de inexigibilidade em testilha encontra amparo jurídico.

Isso porque, analisando os documentos acostados, bem como a 'vida' pregressa da empresa, 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 repousados, 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.**

De mais a mais, de notar que os documentos colacionados pela pessoa jurídica espelham a sua regularidade jurídica, técnica e fiscal, inexistindo, nesta senda, motivos ou vícios que ensejem a rejeição da pretensão à contratação almejada.

Assim, preenchidos os requisitos elencados nos dispositivos epigrafados, é de ser acolhida a contratação.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
Fls. 52
Rubrica

Por outro lado, por ser importante à compreensão da natureza deste ato, segue uma rápida digressão acerca da essência jurídica do parecer.

Segundo Mauro Gomes de Matos, "*Os pareceres são peças opinativas, despidas de efeito vinculante, exteriorizando uma opinião jurídica que não possui uma prescrição normativa acerca de determinado tema.*[1].

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.[2]

O Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de se manifestar acerca da matéria, *verbis:*

"EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. C.F., art. 70, parág. único, art. 71, II, art. 133. Lei nº 8.906, de 1994, art. 2º, § 3º, art. 7º, art. 32, art. 34, IX.

I. – Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante

[1] MATOS, Mauro Gomes. 2ª ed. revista, atualizada e ampliada. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2005, p. 70/82)
[2] Hely Lopes Meirelles, "Direito Administrativo Brasileiro", 26ª ed. Malheiros, pág. 185).

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
Fls. 53
Rubrica

interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello, 'Curso de Direito Administrativo', Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377.

II. – O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32.

III. – Mandado de Segurança deferido." ("DJ" 31.10.2003).

Do exposto, constata-se que os pareceres jurídicos são atos administrativos meramente enunciativos, constituindo uma opinião que não cria nem extingue direitos, sendo um "expediente" praticado pela assessoria jurídica de enquadramento dos fatos sob o prisma legal de sua ótica, dentro de uma certa coerência.

Por outro lado, não se quer dizer que ao parecerista é dado agir de forma negligente. O que se afirma, ao contrário, é que a pessoa responsável pela veiculação de tal ato emitirá um juízo acerca da matéria sob apreciação, cujos fundamentos arrolados como base de sua *opinio* terão por base as mais variadas fontes (Lei, doutrina, jurisprudência dos Tribunais, Decisões dos Tribunais de Contas e principalmente a supremacia do interesse público) que, inevitavelmente, em alguns pontos, não comungarão de uma opinião comum.

Assim, à vista do exposto, o parecer é pela regularidade jurídico-formal da inexigibilidade em epígrafe.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
Fls. 54
Rubrica

Na oportunidade, cite-se que a análise aqui formulada não tem por fim se imiscuir em questões de ordem técnica, financeira e orçamentária inerentes ao procedimento, limitando-se o emissor deste ato opinativo a avaliar apenas o seu aspecto jurídico-formal.

S.M.J., é o parecer.

Vitória do Xingu-PA, 18 de janeiro de 2019.

EMILIO MARCUS SILVA MENDONCA:76545865315
Assinado de forma digital por EMILIO MARCUS SILVA MENDONCA:76545865315
Dados: 2019.01.18 09:16:21 -03'00'

EMILIO MARCUS SILVA MENDONÇA
OAB/PA 20.284

ADOTO

WESTERNING FLOR DE LIMA JUNIOR:52137309220
Assinado de forma digital por WESTERNING FLOR DE LIMA JUNIOR:52137309220
Dados: 2019.01.30 09:21:32 -03'00'

WESTERNING FLOR DE LIMA JUNIOR
Presidente da Câmara M. de Vitória do Xingu