



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



PARECER JURÍDICO Nº 168/2023-SEJUR/PMP

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0000033/2023 de 20/01/2023

MODALIDADE INEXIGIBILIDADE Nº 6/2023-00003

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO - SEPLAN.

SOLICITANTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

ASSUNTO: Solicitação de análise - INEXIGIBILIDADE Nº 6/2023.00003.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 8.666/1993. INEXIGIBILIDADE Nº 6/2023-00003. PARECER PELA CONTINUIDADE DO PROCESSO.

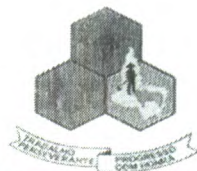
1 – RELATÓRIO:

Trata-se de consulta encaminhada pela Presidente da Comissão Permanente de Licitação, a esta Procuradoria para análise e emissão de parecer jurídico referente à licitação na modalidade **INEXIGIBILIDADE Nº 6/2023-00003**, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS NO RAMO DO DIREITO TRIBUTÁRIO E PREVIDENCIÁRIO, PARA PROPOR E ACOMPANHAR AS AÇÕES JUDICIAIS E/OU ADMINISTRATIVAS RELATIVAS A FISCALIZAÇÃO E RECUPERAÇÃO DA CFEM – COMPENSAÇÃO FINANCEIRA SOBRE EXPLORAÇÃO MINERAL – RECUPERAÇÃO DE IMPOSTOS E TAXAS MUNICIPAIS, DIRETOS E INDIRETOS E OUTRAS AÇÕES ADMINISTRATIVAS E/OU JUDICIAIS, REFERENTES A RECUPERAÇÃO DE RECEITAS**, fundamentado com base legal no artigo 25, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93.

O presente processo Administrativo foi autuado como Processo Administrativo nº 0000013/2023, licitação modalidade Inexigibilidade de Licitação nº 6/2023-00003.

Consta nos presentes autos: Ofício nº 026/2023 – SEPLAN (solicitação autorização para contratação); Termo de Referência; Solicitação de Despesa; Autorização para Abertura de Procedimento Administrativo; Justificativa – Comprovação de Natureza Singular; Curriculum Vitae dos representantes da empresa; Razão da Escolha do Fornecedor; Justificativa-Notória Especialização; Proposta da empresa JADER ALBERTO PAZINATO ADVOGADOS ASSOCIADOS; Atestados de Capacidade Técnica; Contrato Social da empresa; Justificativa do Preço Proposto; Ofício nº 027/2022 – SEPLAN (Solicitação de Dotação Orçamentária); Dotação Orçamentária; Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; Portaria nº 10/2023-GPP nomeando membros da Comissão Permanente de Licitação; Termo de Autuação; Ofício nº 161/2023 (Solicitação Documentos da empresa); Documentação da empresa; Declaração de Análise de Documentação de Habilitação; Parecer Técnico da CPL; Termo de Inexigibilidade de Licitação; Minuta do Contrato

A Comissão Permanente de Licitação expediu Parecer Técnico, onde concluiu que o objeto se enquadra nas normas do art. 25, II c/c art. 13, III, da Lei 8.666/93, e que se trata de empresa especializada para execução dos serviços para os Órgãos da Administração Pública Municipal, principalmente para esta Prefeitura.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Posteriormente, os autos vieram a esta Assessoria Jurídica Municipal por forma do art. 38, inciso VI, e Parágrafo Único, da lei 8666/93.

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.

2 – PARECER:

2.1 – DA ANÁLISE JURÍDICA:

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “*in abstracto*”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”

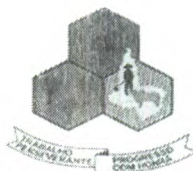
Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

2.2 – DA FUNDAMENTAÇÃO:

De início, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca da possibilidade ou não de se contratar por INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO pretendida, estando excluídos quaisquer pontos de caráter técnico, econômico ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta Assessoria Jurídica.

As contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório, cumprindo ao administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988 e da Lei n.º 8.666/1993.

“Art. 37 [...] 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.”.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos basilares, cujo primeiro é o de estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

Dessa forma, Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Todavia, existem certas situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, poderá dispensar a realização do certame, como são os casos previstos no art. 24 da Lei Federal nº 8.666/93. 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 da mesma Lei, vejamos:

“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)

Nos casos previstos nos incisos II e III, do art. 25, 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 atingimento satisfatório do interesse público, pois o estabelecimento de competição não representaria o melhor critério para a escolha da proposta mais vantajosa ao Poder Público, em razão da singularidade do objeto da futura contratação e da infungibilidade dos serviços e do prestador.

Os incisos I e II do mencionado art. 25, prevê a inexigibilidade para os serviços técnicos especializados referenciados no art. 13 da LLC. São eles:

“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;

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; (GRIFEI)”



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Ademais, a lei apresenta requisitos para contratação, como ensina o doutrinador JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, em seu Manual de Direito Administrativo, 23ª edição, páginas 293-294:

- a) Serviços Técnicos Especializados. “O Serviço é técnico quando sua execução depende de habilitação específica”.
- b) Notória Especialização. “aqueles que desfrutam de prestígio e reconhecimento no campo de sua atividade. A Lei considera o profissional ou a empresa conceituados em seu campo de atividade. Tal conceito deve ter vários aspectos, como estudos, experiências, publicações, desempenho anterior, aparelhamento, organização, equipe técnica e outros do gênero.”
- c) Natureza Singular. “Serviços singulares são os executados segundo características próprias do executor.” Neste ponto, o autor cita EROS ROBERTO GRAU que afirma: “singularidade são os serviços porque apenas podem ser prestados, de certa maneira e com determinado grau de confiabilidade, por um determinado profissional ou empresa. Por isso mesmo é que singularidade do serviço está contida no bojo da notória especialização.”

Corroborando com esse entendimento, temos o posicionamento bastante preciso de *Helly Lopes Meirelles*:

[...] a licitação é inexigível em razão da impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre eventuais interessados, pois não se pode pretender melhor proposta quando apenas um é proprietário do bem desejado pelo Poder Público, ou reconhecidamente capaz de atender às exigências da Administração no que concerne à realização do objeto do contrato.

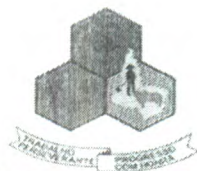
O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU sumulou a matéria com o seguinte enunciado:

“SÚMULA Nº 039/TCU

A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.”

No caso do art. 25, especialmente do inciso II, que trata dos serviços advocatícios, objeto do presente estudo, a licitação não é apenas dispensada, é inexigível. Vale dizer, portanto, que, ingressa na esfera da discricionariedade do Poder Público e, caso este contrate serviços advocatícios sem licitação com o particular, por força da ressalva da lei, tal contrato não poderá ser atacado sob alegação de ilegalidade.

Importante destacar, outrossim, que discricionariedade, diferentemente de arbitrariedade, tem ligação com submissão à ordem legal. Significa que o Poder Público age de acordo com a conveniência e oportunidade da situação, mas sem desrespeitar o ordenamento jurídico, obedecendo aos princípios gerais da Administração. Portanto, a discricionariedade, ainda que permita ao agente público desfrutar de certa liberalidade, pressupõe obediência à lei, e tal obediência está presente quando se constata que a própria legislação prevê as hipóteses em que a licitação é inexigível.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



2.3 – DA SINGULARIDADE DO OBJETO:

Quando a lei se refere à singularidade do objeto, está fazendo menção à singularidade, no presente caso, aos serviços advocatícios que serão prestados, às peculiaridades que envolvem o exercício profissional e à própria regulamentação da profissão, que preconiza independência do advogado e liberdade na prestação de serviços.

Neste sentido, é o magistério de CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO¹, que ao discorrer sobre a matéria, assim asseverou:

“Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, estes, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa. É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado - a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria - recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para cada caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso.”

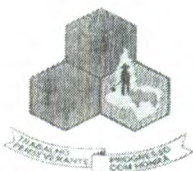
Ressalta-se que a Administração Pública ao considerar que o serviço a ser contratado possui natureza singular, poderá fazer uso de seu poder discricionário para escolher de forma justificada, o profissional que irá executá-lo em razão de sua notória especialização e do grau de confiança que nele deposita.

Vale mencionar, que o assunto já foi objeto de análise por parte do Egrégio Supremo Tribunal Federal (STF), e que o Ministro Eros Grau assim se posicionou sobre:

“Serviços técnicos profissionais especializados são serviços que a Administração deve contratar sem licitação escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para contratação de tais serviços-procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo – é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere a administração para a escolha do ‘trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato’ (cf. o parágrafo 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança.” (AP nº 348/SC. Plenário. rel. Ministro Eros Grau. J. Em 15.12.2006. DJ de 03.08.2007).

Cumpre salientar que, diferente da inexigibilidade fundada no reconhecimento de fornecedor exclusivo, aqui fala-se dos serviços enunciados no inc. II, art. 25 da Lei de Licitações, que podem ser prestados por vários especialistas. Isto é, não se faz necessário que somente uma pessoa disponha da técnica pretendida pela Administração, outros também podem dominá-la, no entanto todos eles a realizam com traço eminentemente subjetivo. Assim a inexigibilidade é cabível

¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo, 12ª ed. p. 468



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



ainda que várias pessoas tenham condições técnicas para executar o contrato

Destaque-se que o Tribunal de Contratos da União sumulou o entendimento de que a inexigibilidade disposta no art. 25, II da Lei 8.666/93, vejamos:

SÚMULA Nº 039/TCU: A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

SÚMULA Nº 252/TCU: A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o art. 25, inciso II, da Lei 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.

Insta consignar que, o serviço técnico deve estar elencado no art. 13 da Lei 8.666/93, pelo que a Comissão Permanente de Licitação indica o inciso II e III, como classificação do objeto pretenso.

A definição da singularidade, no abalizado magistério de Marçal Justen Filho² :

“A natureza singular caracteriza-se como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional ‘especializado’. Envolve os casos que demandam mais do que a simples especialização, pois apresentam complexidades que impedem obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional (ainda que especializado).”

A natureza singular pressupõe complexidade e especificidade, devendo ser compreendida como uma situação diferenciada e sofisticada que exige grande nível de segurança, restrição e cuidado (itens 16 e 25 do voto condutor do Acórdão 2.993/2018-TCU-Plenário, relator: Min. Bruno Dantas).

Dessa forma, tem-se que a singularidade que a Lei de Licitações se refere, está ligada ao fato de que o serviço do advogado não é possível ser comparado. Na realidade, a Advocacia é uma atividade que exige obediência às formas, ritos e procedimentos, mas que não exige padronização de serviço. Cada profissional tem um jeito todo particular de advogar, e é praticamente impossível comparar o serviço de um advogado com o de outro, ou de uma sociedade de advogados com a de outra. As particularidades da profissão e a confiança que se deposita em determinado advogado revelam a natureza personalíssima de seu trabalho.

Com efeito, os serviços advocatícios são singulares porque são marcados por uma orientação pessoal tão específica de cada pessoa, que podem até mesmo ser considerados únicos, embora não o sejam. Pode-se dizer que são serviços intuitu personae.

Ressalta-se ainda, que em agosto de 2020, foi promulgada a Lei nº 14.039/2020, que dispõe sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade, ou seja, dispensar de licitação por notória especialização, decorrente de desempenho

² JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 12ª edição



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



anterior, estudos e experiência e outros requisitos, acrescendo-se o Art.3-A do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) passando a vigorar da seguinte forma:

“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.”

De outra ponta a notória especialização associada intrinsecamente a singularidade da natureza do serviço (confiabilidade) é que se justificará, *ipso facto*, a excepcionalidade da inexigibilidade. Indo adiante, vale tratar acerca da notória especialização do profissional ou da empresa para fins de contratação pela Administração Pública, delimitada no §1º do artigo 25 supracitado, vejamos:

§ 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.

Objetivamente o legislador privilegiou a notória especialização decorrente de diversas fontes do saber, tais como: desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, emparelhamento e equipe técnica. O que possibilita amplo rol documental apto a atestar/certificar a notória especialização almejada na lei.

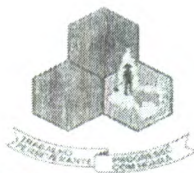
Assim, não resta qualquer dúvida sobre a possibilidade de contratação dos serviços advocatícios com base no art. 25, II; art. 13, inciso II, III, da Lei Federal nº 8.666/93 c/c Art. 3º - A, do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil.

Insta consignar, que a Administração não tem como atestar, com exatidão, a capacitação do contratado. Todavia, tal fato não a autoriza a contratar diretamente o particular sem perquirir a qualificação do mesmo, a fim de que fique evidenciado, ao menos, que suas habilidades transcendem o conhecimento comum e que são adequadas à execução do objeto do ajuste.

2.4 – DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO:

Além dos mencionados requisitos específicos, deve a Administração Pública se atentar aos requisitos gerais trazidos no art. 26, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que reza *in verbis*:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; (Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017)

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

No que se refere a justificativa de preço, vale esclarecer que ao realizar a pesquisa de preços, a Administração deverá se atentar à necessidade de obter preços reais e atualizados, sob pena de acarretar prejuízos ao erário. Nesses casos, os agentes públicos poderão, inclusive, sofrer penalizações por parte dos órgãos de controle.

Destaca-se que a justificativa nas inexigibilidades é complexa, pois além de ter que conter a descrição da necessidade a ser atendida com a contratação, deve demonstrar que a melhor solução para atendê-la não é um objeto licitável (fugindo, portanto, à regra da licitação), que o fornecedor a ser contratado é o mais adequado e, ainda, que o preço proposto é compatível com o preço de mercado.

O procedimento da pesquisa de preços é de extrema relevância, vez que serve para definir uma série de decisões no decorrer da contratação pública. E é exatamente por isso que o Ministério da Economia editou a IN nº 73/2020, cuja principal finalidade é **ampliar a eficiência e transparência das aquisições** realizadas pelo governo federal, servindo ainda de referência às entidades e órgãos públicos dos Municípios, Estados e Distrito Federal, para os quais a norma não tem aplicação obrigatória.

O objetivo da IN nº 73 foi disciplinar “o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.” O escopo específico, entretanto, não impediu que trouxesse regras específicas sobre a justificativa de preços nas contratações por inexigibilidade, conforme se pode observar em seu art. 7º:

Art. 7º Os processos de inexigibilidade de licitação deverão ser instruídos com a devida justificativa de que o preço ofertado à administração é condizente com o praticado pelo mercado, em especial por meio de:

I - documentos fiscais ou instrumentos contratuais de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data da autorização da inexigibilidade pela autoridade competente;

II - tabelas de preços vigentes divulgadas pela futura contratada em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, contendo data e hora de acesso.

§1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o caput pode ser realizada com objetos de mesma natureza.

(...) (grifo nosso)



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Sobre o tema, a AGU - Advocacia Geral da União, através da Orientação 17/2009, externou o seguinte posicionamento:

“A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio de comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos.”

Neste contexto, tem-se o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU, vejamos:

ACÓRDÃO Nº 2993/2018 – PLENÁRIO

(...)

198. Quanto à justificativa de preço, o Relatório-001-PRT/PRESI-032/2013 afirmou (peça 49, p.188): (...) quando o assunto é inexigibilidade à licitação, a compatibilidade do preço contratado deve ser comprovada no processo mediante contratos anteriormente firmados pela futura contratada com a Administração Pública ou por meio de contratos firmados com outros particulares. É necessário entender que a justificativa de preço na inexigibilidade visa impedir que o contratado eleve seu preço pelo simples fato de estar contratando com a Administração sem realização do procedimento licitatório.

A IN 73/2020 deixa claro, também, que, se a justificativa de preços indicar a possibilidade de competição no mercado, a inexigibilidade não poderá ser realizada pela administração. Nesse ponto, vale fazer um registro: a pluralidade de prestadores de serviços ou fornecedores nem sempre corresponde à viabilidade de competição, havendo exceções como as previstas no artigo 25, incisos II e III da Lei nº 8.666/1993.

Em virtude da competência e da natureza jurídica do ato, a norma acima não possui aplicação obrigatória para os órgãos ou entidades que não façam parte da Administração Pública Federal. No entanto, Estados, Municípios e Distrito Federal, terão a necessidade de observar os procedimentos para realização da pesquisa de preços previstos na Instrução Normativa quando executarem recursos da União derivados de transferências voluntárias.

Em que pese a não obrigatoriedade apontada acima, a norma pode representar um importante referencial para qualquer órgão ou entidade pública, ainda que não movimentem recursos de transferências voluntárias da União.

Logo, resta claro, que na instrução dos processos de inexigibilidade de licitação, deverá ser comprovado que o preço ofertado à administração é condizente com o praticado pelo mercado. Para isso, o levantamento de preços, para justificar o valor da contratação, regra geral parte de outros ajustes celebrados pelos próprios fornecedores ou com objetos da mesma natureza.

Em suma, denota-se que a Administração Pública, quando da contratação do objeto *sub examine*, precisa estar respaldada e tomar inúmeros cuidados, devendo expor de forma fundamentada sua motivação, não apenas sobre a necessidade do objeto do contrato, mas também as razões na escolha de se contratar determinado produto ou serviço de natureza singular, esclarecendo as razões do seu convencimento, de maneira que seja demonstrada a notória especialização do profissional ou empresa, bem como, seja realizada a pesquisa de preços.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Cumpra esclarecer, ainda, que para realização de pesquisa de preços de mercado, a exigência legal é seja feito no mínimo três orçamentos de fornecedores distintos, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU exposto a seguir:

ACÓRDÃO Nº 4549/2014 – SEGUNDA CÂMARA

25. A jurisprudência do TCU é no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, e também para os casos de dispensa e inexigibilidade, consistindo essa pesquisa de um mínimo de três orçamentos de fornecedores distintos e sendo necessária a apresentação de justificativa adequada sempre que não for possível obter número razoável de cotações (precedentes: Acórdão 3506/2009-TCU-Primeira Câmara, 1.379/2007-TCU-Plenário, 568/2008-TCU-1ª Câmara, 1.378/2008-TCU-1ª Câmara, 2.809/2008-TCU-2ª Câmara, 5.262/2008-TCU-1ª Câmara, 4.013/2008-TCU-1ª Câmara, 1.344/2009-TCU-2ª Câmara, 837/2008-TCU-Plenário e 3.667/2009-TCU-2ª Câmara).

26. Assim, a falta de pesquisa de preços não só configura descumprimento de exigência legal, indo de encontro às normas vigentes e à jurisprudência desta Corte, conforme visto acima, como também demonstra a falta de zelo do agente na avaliação dos preços ofertados, colaborando para aumentar o risco de dano aos cofres públicos, como aconteceu no presente caso.

Contudo, não foram anexados aos autos pesquisa de preços (documentos fiscais ou instrumentos contratuais de objetos idênticos, tabelas de preços vigentes divulgadas pela futura contratada em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo) que embase tal contratação, assim como, falha cuja correção se recomenda.

Ademais, em que pese não ser dessa alçada jurídica a avaliação do preço proposto, bem como, presume-se que tal questão tenha sido regularmente avaliada, recomenda-se uma manifestação específica do setor competente, de forma a demonstrar e considerar a absoluta adequação do preço da prestação do serviço com os valores de mercado.

No que tange a minuta do Contrato apresentada, entende-se que está em conformidade com o disposto no art. 55, da Lei nº 8.666/93, onde estão presentes todas as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo, devendo-se atentar para o seguinte:

➤ **Recomenda-se na Cláusula II, bem como em toda documentação constante nos autos, a inclusão do art. 3º-A, do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil.**

Também, nos termos do parágrafo único do artigo 61, da Lei nº 8.666/93, a publicação resumida do instrumento de contrato no prazo da lei é condição indispensável para sua eficácia.

É salutar evidenciar que, a CPL deverá observar as formalidades do parágrafo único do artigo 26, da Lei nº 8.666/93, e, ainda, proceder as comunicações necessárias para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo legal, como condição para eficácia dos autos.

3 - CONCLUSÃO:

Cumpra salientar que esta consultoria jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e a oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, além



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



disso, este parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do gestor.

Ante o exposto, o fundamento usado para contratar tem previsão legal nos art. 25, II; art. 13, inciso II, III e V, da Lei Federal nº 9.666/93 c/c Art. 3º - A, do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, atendidos os critérios definidos na Súmula 39 do TCU, em conformidade com a doutrina citada, que apresenta detalhamento dos requisitos necessários à contratação, esta Assessoria Jurídica OPINA pelo prosseguimento do feito, através de inexigibilidade de licitação, desde que seja apresentada pesquisa de preços adequada aos valores do mercado, devendo, também, ser observado o rito previsto no art. 26 do mesmo dispositivo legal, inclusive realizando as publicações de praxe na imprensa oficial para eficácia do ato.

Ressalta-se que para prosseguimento do feito, devem ser observadas as formalidades existentes na Lei Nº 8.666/1993, e, as recomendações expostas ao longo deste opinativo jurídico, não englobando este parecer, apenas em forma de destaque, a avaliação de preço, aspecto financeiro ou orçamentário, restando sempre ao setor responsável se manifestar sobre o tema.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paragominas (PA), 03 de abril de 2023.

Daniela Pantoja Araújo
Assistente Jurídico
Secretaria Mun. De Assuntos Jurídicos
Daniela Pantoja Araújo
Daniela Pantoja Araujo

Assistente Jurídico do Município