



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



PARECER_266/LICITAÇÕES

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 00000235/2023.

MODALIDADE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO N° 6/2022-00022.

SOLICITANTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO.

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA ESPECIALIZADA, VISANDO ATUAR JUNTO AO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ, TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICIPIOS E DEMAIS ORGÃOS DE CONTROLE EXTERNO.

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO.

Ao setor de Contratos,

DIREITO ADMINISTRATIVO.CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - ART.72 C/C ART. 74 DA LEI FEDERAL N°14.133/21. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO ESPECIALIZADO. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

I - RELATÓRIO

Vem a esta Assessoria Jurídica para exame e emissão de parecer à contratação de empresa para execução de serviços de consultoria e assessoria jurídica especializada por inexigibilidade conforme **Processo Administrativo n° 0000235/2023 - INEX 6/2022-00022.**

A finalidade da demanda conforme explicado na justificativa é baseada no princípio da eficiência para a realização de serviços de notória especialização visando a atuar nos tribunais e órgãos de controle.

Consta no processo autuado ofício do Secretário com a autorização do Prefeito; Documento Formalização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência; Mapa de Risco, solicitação de despesas; justificativa de preço; justificativa da notória especialização e singularidade com documentação; e outros documentos probatórios que justificam a contratação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
Rua do Contorno, 1212 - Centro - CEP.: 68628-970 - Tel.: (091) 3729-8037 - 3729-8038 - 37298003
CNPJ.: 05.193.057/0001-78 - Paragominas-PA
www.paragominas.pa.gov.br


Luiz Claudio Souza Almeida
Assessor Técnico I
Pref. Munic. de Paragominas



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



Consta declaração proposta comercial e todas as certidões pertinentes a matéria.

É o que nos cumpre relatar, passemos à opinar.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Prefacialmente cumpre salientar que a presente manifestação tem por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo licitatório em epígrafe.

Destarte, à luz do parágrafo único, do art. 38, da Lei 8.666/93, incube, a esta assessoria jurídica, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria Municipal requisitante da despesa e tampouco na Comissão Permanente de Licitação - CPL, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa descritos nos documentos em anexos, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão n°2935/2011, Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, DOU de 17.05.2011).

Pois bem, a contratação de advogado se encacha, neste procedimento, por meio de inexigibilidade de processo licitatório, estando prevista na CF/88 e no artigo 74, "e" da Lei 14.133/21:

a) Das contratações pela Administração Pública

A Constituição Federal de 1988 disciplina uma série de obrigações para a Administração Pública, enunciando os princípios norteadores da atividade pública, bem como os ditames para o funcionamento daquela (Título III da CF/1988).



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



Precisamente no art. 37 da *Magna Carta* encontra-se o delineamento da atividade estatal, *in verbis*:

“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”

Vê-se, desta forma, que o constituinte exige que o administrador respeite determinados princípios fundamentais, bem como disposições específicas para sua correta atuação, sempre no interesse do interesse público, da *res pública*.

Neste norte, não é dado ao administrador realizar contratações da forma que entender mais interessante, devendo seguir as determinações constitucionais e infraconstitucionais relativas à matéria.

Verifica-se, pois, a regra da contratação mediante a realização de procedimento licitatório, ou seja, mediante a seleção da proposta mais vantajosa e adequada para a administração pública.

Egon Bockmann Moreira e Fernando Vernalha Guimarães¹ conceituam licitação como:

“... o processo administrativo por meio do qual a Administração Pública seleciona pessoas aptas a bem executar determinados contratos administrativos”.

Caracteriza-se a licitação como o procedimento administrativo mediante o qual poderá a administração contratar a melhor proposta para a execução de determinada obra ou serviço, sempre em observância aos princípios constitucionais da

¹ MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. LICITAÇÃO PÚBLICA. A lei geral de licitações/LGL e o regime diferenciado de contratações/RDC. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 26.



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



legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Hodiernamente, além do arcabouço constitucional, as contratações pela administração estão regidas, de forma geral, pela Lei 14.133/2021.

Não se olvide, também, das regras emanadas pelos Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios, nas localidades em que existirem, e que também repercutem nas contratações a serem realizadas.

Esta é a base legal para toda e qualquer contratação pela administração.

b) Das modalidades de licitação

Vista a obrigatoriedade do procedimento licitatório, são necessários breves comentários acerca das modalidades de licitação.

Originalmente eram previstas 5 (cinco) modalidades de licitação, quais sejam: *i)* Pregão; *ii)* Concorrência; *iii)* Concurso; *iv)* leilão; e *v)* Diálogo Competitivo (art. 28 da Lei 14.133/2021).

A diferenciação entre as diversas modalidades de procedimento licitatório não reside, tão somente, no valor máximo do certame ou no número de participantes, mas sim no encadeamento dos atos que levará a futura contratação ou alienação de determinado objeto.

Mais uma vez, Egon Bockmann Moreira e Fernando Vernalha Guimarães² lecionam que:

"... esta combinação de temas diversos em feixes específicos que permite a construção deste ou daquele processo de licitação.

² Idem nota 1. p. 102.



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



Assim cada modalidade representa determinada sequência de atos e fatos que visa ao ato final de escolha do licitante vencedor".

Constata-se, pois, a necessidade de observância da modalidade correta de procedimento licitatório para a efetiva contratação ou alienação pela administração pública.

c) Das hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação e sua diferenciação

Assentada a premissa de que as contratações e/ou alienações pela administração devem respeitar o regime de licitações previsto tanto em âmbito constitucional, como infraconstitucional, é de se indagar se este regime é aplicável para toda e qualquer hipótese.

Por vezes, não pode a administração buscar tão somente o menor preço ou a melhor técnica (características relativas aos tipos de licitação), mas sim atender determinado interesse público extremamente específico.

É o que se vê, por exemplo, na contratação de determinado musicista de renome nacional ou internacional para a participação em festival, situação em que de nada adianta a contratação de outro musicista sem as mesmas características.

Outra hipótese relevante exsurge quando da contratação emergencial em razão de situação de calamidade pública, situação em que não se pode, em nome do bem estar de toda a coletividade, esperar até que se conclua todas as fases de um convite ou concorrência.

Atento a tal situação, o legislador ordinário previu hipóteses de dispensa de licitação, bem como, de inexigibilidade de licitação.

Na primeira hipótese o legislador enumera de forma exaustiva situações nas quais o administrador está desobrigado de



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



realização do certame, podendo realizar a contratação de forma direta.

Por outro lado, as hipóteses de inexigibilidade estão previstas em um rol meramente exemplificativo e têm por escopo demonstrar situações fáticas em que é impossível a realização de licitação, pela impossibilidade de competição.

Pode-se afirmar, de forma resumida, que a dispensa é a autorização legislativa para a não realização de licitação, ficando dentro do poder discricionário do administrador a sua realização ou não.

De outra banda, a inexigibilidade revela a total inviabilidade de licitação. A realização de um certame poderia, até mesmo, vir a macular o interesse público.

As hipóteses de dispensa de licitação estão previstas no art. 75, da Lei 14.133/2021, *enquanto que a situações que reclamam a inexigibilidade estão no art. 74 do mesmo diploma legal.*

In casu, será dado especial relevo ao contido no art. 74, eis que a contratação em tela recomenda a inexigibilidade de licitação.

d) Da inexigibilidade de licitação. Caracterização e hipóteses

Preconiza o art. 74 da Lei 14.133/2021:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

...

I - omissis

II - omissis;

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para



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



serviços de publicidade e divulgação:.

...

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

Por certo, o Administrador deve pautar sua atuação sempre pelo o contido na legislação aplicável e buscar atender o interesse público, realizando a contratação por inexigibilidade, se assim o recomendar a situação fática concreta.

Passa-se, pois, a análise da possibilidade de contratação mediante inexigibilidade de licitação para serviços de advocacia.

e) Da inexigibilidade em serviços técnicos

O inciso III do art. 74 da Lei 14.133/2021 autoriza a contratação mediante inexigibilidade quando estivermos diante de serviços técnicos especializados, momento em que lista tais serviços.

Marçal Justen Filho³ elucida que um serviço será técnico quando:

"... importar a aplicação do conhecimento teórico e da habilidade pessoal para promover uma alteração no universo físico ou social. A noção de 'técnica' vincula-se, então, a dois aspectos inter-relacionados".

Segue o doutrinador⁴ asseverando que a especialização contida no *caput* do art. 13 significa:

"... a capacitação para exercício de uma atividade com habilidades que não estão disponíveis para qualquer profissional. A especialização identifica uma capacitação maior do que a usual e comum e é produzida pelo domínio de uma área restrita, com

³ JUSTEN FILHO, Marçal. **COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**. 15. ed: São Paulo: Dialética, 2012. p. 200.

⁴Idem nota 3.



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



habilidades que ultrapassam o conhecimento da média dos profissionais necessários ao desenvolvimento da atividade em questão”.

Reunidas as características mencionadas, *fica patente que determinados objetivos fogem daquilo que usualmente é tido como atividade corriqueira da administração pública.*

Não se pode querer, por exemplo, que exista dentro de qualquer esfera governamental profissionais especializados na restauração de obras de arte ou corpo técnico capaz de ajuizar e acompanhar demandas judicial complexas e demoradas.

Saber se determinado serviço é ou não especializado é de fundamental importância para a caracterização da inexigibilidade ou não de licitação, que neste caso fica clarividente a observância deste procedimento.

Por conseguinte, fazendo às devidas ponderações as informações enviadas a este órgão de consultoria jurídica têm pra mim, que a inexigibilidade de processo licitatório, *in casu*, não se mostra ilícito.

Resta ainda verificar os elementos necessários à instrução do processo de dispensa e inexigibilidade de licitação, nos termos da lei em tela.

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;



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



IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Dessa forma verificamos que o processo se encontra devidamente autuado com os atos administrativos essenciais ao procedimento protegido pela norma regulamentadora.

Passe-se a análise da minuta do instrumento do contrato ofertada a esse órgão consultivo para análise preliminar.

Segundo preceitua a Lei n°14.133/21 em seu artigo 92 in verbis:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;



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



VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;



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



XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

Em análise, verifico que a minuta do instrumento contratual administrativo atende o interesse público, pois, elenca a integralidade do rol de cláusulas cogente ao norte enumerado para materializar a relação jurídica solicitada.

III - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, a par das razões de ordem legal e entendimentos supra transcritos, conclui-se num juízo de cognição sumária, e considerando ainda as bem lançadas razões e fundamentos e ponderando tratarem-se os autos de inexigibilidade de licitação, está assessoria Jurídica entende pela **REGULARIDADE** e aceitação, pois, justifica o próprio interesse público, **enaltecendo o princípio da economicidade e vantajosidade.**

É o PARECER, salvo melhor juízo.

Paragominas - PA, 03 de janeiro de 2023.

Luiz Claudio de Souza Almeida
Assessor Técnico I

Pref. Munic. de Paragominas
LUIZ CLAUDIO DE SOUZA ALMEIDA
Assessor Técnico I/Licitação