

PARECER

Processo Licitatório nº 005/2025

Inexigibilidade nº 003/2025

Objeto: Contratação de Assessoria Jurídica para prestação dos serviços de análises, pareceres jurídicos e suporte às Comissões permanentes da Câmara Municipal de Ribeirão/PE

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e contratos. Inexigibilidade de licitação, com base no inciso III "c" do art. 74 da Lei nº 14.133/21. Pela possibilidade de adoção do procedimento.

HISTÓRICO

Trata o presente de consulta encaminhada a esta assessoria jurídica, na qual, genericamente, requer seja emitido parecer jurídico sobre a possibilidade de contratação direta do escritório de advocacia Rafael Mayer e Lucena Sociedade de Advogados, para prestação de serviços de análises, pareceres e suportes às Comissões Permanentes da Câmara Municipal de Ribeirão.

Os autos vieram instruídos de autorização para contratação direta, termo de referência, justificativa da inexigibilidade, documentação referente à estimativa de preço, atestados de capacidade técnica, certificados, além do contrato social e documentação fiscal/contábil da pretensa contratada.

É o que basta relatar.

CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS

Da Numeração das Páginas:

Primeiramente, verificou-se que o processo em questão ainda não foi numerado.



É importante destacar que a numeração é de suma importância, conforme entende a melhor doutrina:

A autuação, o protocolo e a numeração destinam-se a assegurar a seriedade e a confiabilidade da atividade administrativa. A documentação por escrito e a organização dos documentos em um único volume asseguram a fiscalização e o controle da legalidade do procedimento. Será assegurada a possibilidade de exame da evolução do procedimento. A Administração, os licitantes e, mesmo, outros cidadãos poderão verificar os eventos ocorridos, reconstruindo historicamente a evolução dos fatos. A qualquer tempo, poderá ser comprovada a ocorrência de vício ou de defeito (tais como descumprimento a determinações legais, a ofensa a regras do ato convocatório etc.)." (JUSTEN FILHO, Marçal, Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 11ª ed., São Paulo, Dialética, 2005, p. 375).

Das atribuições desta assessoria:

De acordo com o previsto no artigo 53 da Lei 14.133/2021, "Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. "

Ademais, o §4º do mesmo dispositivo prevê que "órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas (...)"

No caso, por buscar a contratação direta, por inexigibilidade, faz-se cogente a análise do cabimento/legalidade da contratação.

Porém, antes de adentrar especificamente no objeto do presente parecer, **é de suma importância destacar que compete à assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico**, de modo que não é competência, tampouco cabe-nos relatar/opinar sobre aspectos relativos à discricionariedade da gestor na prática dos atos administrativos, muito menos examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e financeira, salvo naquelas situações absurdas, de fácil verificação.

Isso quer dizer, para que reste claro, que não cabe a esta assessoria, quando da emissão de parecer atinente a processos de licitação e



contratação direta, adentrar no campo da oportunidade e conveniência do gestor quanto à escolha do objeto da contratação, nem que desenvolva raciocínio técnico atinente à área estranha ao Direito.

Os limites do presente parecer acima mencionados se justificam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa.

Ou seja, quando a matéria for eminentemente técnica, envolvendo aspectos multidisciplinares (jurídica, preços de mercado, necessidade da contratação), convém que o setor jurídico atue especificamente quanto ao que dispõe a legislação aplicável à matéria.

Trago, ainda, por analogia, o disposto no Enunciado nº7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, que preconiza da seguinte maneira:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade”;

Curial destacar, ainda preliminarmente, que a natureza do parecer ora elaborado é meramente opinativa, devendo, por essa razão, passar pelo crivo do pregoeiro, assim como do gestor público, uma vez que a opinião explanada por esta assessoria não é vinculante, podendo os agentes públicos, de forma justificada, agirem de modo divergente do que aqui se opina.

Dito isso, passa-se a opinar:

DA INEXIGIBILIDADE COM BASE NO ARTIGO 74, III, "C" DA LEI 14.133/21

É cediço que a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI, prevê que:

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



Percebe-se, pois, que, em regra, os casos de contratações públicas devem ser precedidos da realização de certame licitatório, sendo dever do administrador a escolha da proposta que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes.

No entanto, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que se permitem exceções à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração. Tais exceções encontram-se previstas atualmente nos arts. 74 e 75 da Lei n. 14.133/2021, que tratam, respectivamente, de inexigibilidade e de dispensa de licitação.

No caso, eventual contratação direta se daria com base no art. 74, III, "c" da supramencionada lei.

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

(...)

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

(...)

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

Numa breve leitura da legislação vigente, nota-se que foram mantidos de forma expressa os seguintes requisitos legais específicos:

1) a caracterização do serviço como técnico especializado; e

2) a notoriedade do especialista que se pretende contratar.

Assim, para verificar se cabe ou não a contratação direta, é imperioso definirmos o que vem a ser serviço técnico elencado na lei. Hely Lopes Meirelles define os serviços técnicos profissionais:

Serviços técnicos profissionais são os que exigem habilitação legal para sua execução. Essa habilitação varia desde o simples registro do profissional ou firma na repartição competente até o diploma de curso superior

oficialmente reconhecido. O que caracteriza o serviço técnico é a privatividade de sua execução por profissional habilitado, seja ele um mero artífice, um técnico de grau médio ou um diplomado em escola superior.

O Ilustre doutrinador também define os serviços técnicos profissionais especializados:

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, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento.¹

Nesse intento, o §3º do referido art. 74 assim dispõe:

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Ademais, a Lei Federal nº 14.039/2020, de 17 de agosto de 2020, acrescentando o art. 3º-A à Lei nº 8.906/94 (Estatuto da OAB), assenta que:

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

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e contrato administrativo. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 501.

indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato."

Assim, o advogado, por si só, já exerce um serviço técnico, de modo que, para ser visto como um profissional técnico especializado, é preciso uma qualificação específica apta a lhe atribuir uma notória especialização em algum ramo do direito.

Assim, a princípio, como já dito anteriormente, infere-se que a contratação de profissional ou empresa de advocacia por meio de inexigibilidade de licitação, desde que comprovada a especialização do prestador de serviço.

Referida especialização pode ser comprovada por meio de atestados de capacidade técnicas, de processos judiciais/administrativos que o pretenso contratado tenha atuado anteriormente, pareceres sobre a matéria, especializações etc.

Logo, antes de qualquer contratação nesse sentido, cabe a averiguar a notória especialização do contratado, já que a singularidade do serviço, por si só, já resta caracterizada.

No caso, entendemos que a documentação acostada, atende os ditames da Lei 14.133/21 vez que contam contratos de execução de serviços advocatícios voltados a Câmara Municipal de Itaquitinda e João Alfredo, conclusão de curso de Pós Graduação, atestado de capacidade técnica da AMTRANS de Ipojuca, da Prefeitura de Ipojuca, reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

Analisada a questão referente ao enquadramento da contratação direta, cumpre agora examinar a observância dos requisitos legais impostos.

Nesse particular, observa-se que o artigo 72 da Lei n.º 14.133/2021 assim dispõe:

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:

0

- 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;
- 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.

DAS ETAPAS DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO E EXAME JURÍDICO DOS RESPECTIVOS DOCUMENTOS:

1 Documento de oficialização da demanda, estudos preliminares, mapa de riscos e Termo de Referência:

Constata-se dos autos a presença do documento de oficialização da demanda.

Consta, ainda, ETP e Termo de Referência.

2. Estimativa de despesa

Tendo em vista que a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação não será examinada por este órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

De todo modo, registre-se que deve a pesquisa de preços refletir o valor praticado na praça em que será prestado o serviço ou fornecido o produto, refletindo, tanto quanto possível, o valor de mercado da localidade onde será realizada a contratação.

Considerando que se trata de matéria estritamente técnica, inerente à competência da Administração, cabe a esta assessoria meramente



orientar a respeito do tema, sem necessariamente fazer juízo de valor a respeito do resultado da pesquisa.

No caso, foram estimados os custos unitário e total da contratação a partir de contratações realizadas por outros entes municipais.

3. Da Previsão de Dotação Orçamentária

O artigo 72, IV, da Nova Lei de Licitações estabelece, dentre outras exigências, que o processo de inexigibilidade seja instruído com documento probatório da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.

Na mesma linha, destaca-se o que dispõe o artigo 150 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

No caso dos autos, a disponibilidade orçamentária consta da documentação encaminhada.

4 Dos requisitos de Habilitação da empresa:

Prevê o artigo 92, inciso XVI, da Lei nº 14.133/2021, que a contratada deverá manter durante a contratação, todas as condições de habilitação e qualificação que foram exigidas na licitação, ou nos atos preparatórios que antecederam a contratação direta, por dispensa ou por inexigibilidade.

Tais quesitos, segundo os quatro incisos do art. 62 da mesma Lei, englobam habilitação jurídica, técnica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira.

No caso ora em análise, consta dos autos a comprovação da regularidade na habilitação da empresa.



5 Razão de escolha do contratado e justificativa do preço:

O artigo 72, VI e VII, da Lei n.º 14.133/2021 estabelece a necessidade de instruir os autos com a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço.

Em que pese considerar preenchidos, à luz dos autos, os referidos requisitos, é mister recomendar à Administração que junte documento explicitando a razão de escolha do contratado e justificando o preço pactuado.

6 Da autorização da Autoridade Competente

O artigo 72, VIII, da Lei n.º 14.133/2021 prevê a necessidade de autorização pela autoridade competente.

Consta dos autos as autorizações dos ordenadores de despesas.

7 Outras Ações

Além de tudo que já fora abordado, válido mencionar a necessidade de cumprimento, no momento oportuno, da exigência inserta no parágrafo único do art. 72 da Nova Lei de Licitações, o qual determina que "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".

Nesse particular, cumpre chamar atenção para o artigo 94 da Lei n.º 14.133/2021 que assim dispõe:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

Recomenda-se, portanto, em atenção aos dispositivos em destaque, que o ato que autoriza a contratação direta seja divulgado e



mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão, bem como ocorra divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para a eficácia do contrato (artigos 72, §único e 94 da Lei n.º 14.133/2021).

DA ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO

Com relação à minuta do contrato, entende-se que restaram preenchidos os requisitos legais.

CONCLUSÃO

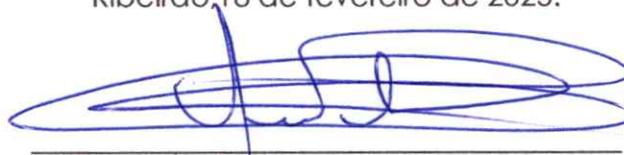
Pelo exposto, tendo em vista as considerações encimadas, não identifico, desde que acatadas as recomendações formuladas, impedimento à contratação direta objeto do presente processo administrativo.

Desnecessário frisar que a análise aqui desenvolvida restringiu-se aos elementos constantes dos autos, esquadrihados que foram sob um único prisma: o do controle de legalidade.

As questões relativas ao mérito administrativo e à acurácia das planilhas acostadas não foram objeto de investigação, até mesmo por faltar a esta assessoria competência para fazê-lo.

SMJ

Ribeirão, 18 de fevereiro de 2025.



Luiz Cavalcanti de Petribú Neto
OAB/PE nº 22.943