



Estado de Sergipe
Município de Boquim
Procuradoria Geral do Município

000096

PARECER Nº 794/2022 PGM-MB/SE

PROCESSO: INEXIGIBILIDADE Nº 04/2023

OBJETO: Contratação de escritório de notória especialização, para prestação de serviços de consultoria e assessoria jurídica, especialmente na Área do Direito Previdenciário, por inexigibilidade, conforme especificações descritas em Projeto Básico.

SOLICITANTE: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO.

CONTRATADA: Boaventura e Oliveira Advogados Associados.

EMENTA:

PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA JURÍDICA. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. EM SEDE DE JUÍZO PRÉVIO, OPINA ESTA PROCURADORIA PELA PERTINÊNCIA JURÍDICA DA MINUTA DO CONTRATO E LEGALIDADE DA CONTRATAÇÃO DO ESCRITÓRIO BOAVENTURA E OLIVEIRA ADVOGADOS ASSOCIADOS, POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, CONFORME DICÇÃO DO ART. 38, PARÁGRAFO ÚNICO, E ART. 25 C/C ART. 13 DA LEI 8.666/93.

Aportou nesta Procuradoria Geral pedido de parecer jurídico conforme Comunicação Interna nº 352/2022 da CPL, de 20/12/2022, para contratação do escritório de advocacia **Boaventura e Oliveira Advogados Associados, CNPJ 10.568.380/0001-19**, tendo por objeto a prestação de serviços especializados de consultoria e assessoria jurídica na área do Direito Previdenciário, de acordo com as especificações constantes da Inexigibilidade de Licitação, seu Projeto Básico, e proposta do Contrato, conforme reza artigo 55, inciso XI da Lei n. 8.666/93.

Foram colacionados aos autos os seguintes documentos:

- a) Projeto Básico, assinado pelo Procurador Geral do Município em Exercício o Senhor Marcelo De Jesus Santos, (fls. 01/03);



Estado de Sergipe
Município de Boquim
Procuradoria Geral do Município

- 1000007
- b) Lei nº 14.039 de 17 de agosto de 2020 que altera a lei nº 8.906 de 4 de julho de 1994 (fl. 04);
 - c) Carta de apresentação e proposta do escritório (fls. 05/14);
 - d) Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (fl. 15);
 - e) Cópia do Contrato Social e alterações (fls. 16/23);
 - f) Cópia de comprovante da qualificação profissional dos sócios Janna Ariele Barreto Oliveira e Guttemberg Oliveira Boaventura (fls. 24/30);
 - g) Cópia de contratos firmados com diversas Prefeituras Municipais e Câmaras de Vereadores e Atestado de Qualificação Técnica, a exemplo de Canarana/BA, Nazaré/BA, Santanópolis/BA, Várzea da Roça/BA, Anguera/BA (fls. 31/68);
 - h) Declaração de cumprimento ao inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 (fl. 69);
 - i) Certidão Negativa de Débitos Mobiliários (fl. 70);
 - j) Certidão Negativa de Débitos Tributários (fl. 71);
 - k) Certificado de regularidade do FGTS (fl. 72);
 - l) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fl. 73);
 - m) Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (fl. 74);
 - n) Cópia da mensagem do projeto de lei orçamentária para o ano de 2023 (fls. 75/77);
 - o) Quadro de detalhamento da despesa 2023 (fls. 78/79);
 - p) Justificativa da Procuradoria Geral do Município, subscrita pela procuradora Municipal Amanda Valeska Fontes dos Santos Alves e pelo Procurador Geral do Município o Senhor Marcelo de Jesus Santos (fls. 80/81);
 - q) Solicitação de Despesa nº 7730/2023, de 21/12/2022, no valor de global de R\$ 168.000,00 (Cento e sessenta e oito mil reais), subscrita pelo Procurador geral do Município, pela Controladora Municipal, e pelo Senhor Prefeito (fls. 82/83);



000098
[Handwritten signature]

- r) Cópia da Portaria 001/2022, de 03/01/2022, que nomeia Comissão Permanente de Licitações para atuarem em licitações nas modalidades Dispensa, Inexigibilidade, Leilão, Tomada de Preços e Concorrência Pública no âmbito da Prefeitura Municipal de Boquim/SE (fl. 84);
- s) Justificativa da CPL, referente inexigibilidade nº 04/2023 (fls. 85/90);
- t) Minuta do Contrato (fls. 91/94);
- u) Comunicação Interna nº 352/2022, de 20 de Dezembro de 2022, feita pela CPL (fl. 95).

Pois bem. Inicialmente, impende dizer que licitar é o procedimento pelo qual o ente público seleciona entre interessados, de forma imparcial, avaliando, dentre requisitos objetivos, a proposta que melhor atenda aos seus interesses. Portanto, a regra para a Administração Pública é a realização de licitação prévia às suas contratações, todavia a própria lei que rege as licitações elenca algumas hipóteses nas quais a obrigatoriedade deve ser afastada, casos de dispensa ou inexigibilidade.

A CF/88, em seu artigo 37, inciso XXI, determina que as aquisições de bens e serviços por parte dos entes estatais se darão por intermédio de regular licitação pública, que garanta a igualdade de condições e competitividade entre os licitantes. Apesar disso, o mesmo dispositivo constitucional que traz a regra da obrigatoriedade da realização da licitação, o excepciona com a expressão "*ressalvados os casos especificados na legislação*".

Nesse sentido, a contratação direta, como o próprio nome revela, consiste na contratação feita pela Administração Pública sem que haja o prévio processo licitatório.

"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:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados

[Handwritten signature]
3



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."

Com efeito, o processo em questão fundamenta-se nas disposições do caput do artigo 25, inciso II, e §1º c/c artigo 13 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 8.666/93). Vejamos:

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 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.

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;



000100

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.

Consoante disciplina o caput do artigo 25 da Lei n. 8.666/93, a principal característica da inexigibilidade de licitação é a **inviabilidade de competição**, o que impossibilita a abertura de um certame licitatório, pois ele resultaria frustrado.

Do fundamento da contratação são extraídos requisitos para sua efetivação, quais sejam: inviabilidade de competição para contratação de profissionais ou empresas de notória especialização; vedação da inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; dentre os serviços ofertados tenha previsão de pareceres, perícias e avaliações em geral; apresentação de relação dos integrantes de seu corpo técnico; e, que realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.

Com efeito, a documentação colacionada aos autos demonstra que a atividade desenvolvida pela empresa é a prestação de serviços jurídicos e consultoria/assessoria, estando fora, portanto, da vedação em comento.

Compulsando detidamente os autos, observa-se que, *à luz das justificativas apresentadas tanto pela Secretaria solicitante (Administração e Finanças), quanto pela Comissão Permanente de Licitações, foram preenchidos os requisitos exigidos na Lei 8.666/93*, haja vista os diversos atestados de capacidade técnica que comprovam a notória especialização.

De outro lado, vê-se que, *a priori*, a Minuta do contrato está em consonância com o ordenamento jurídico pátrio, nela constando: objeto e seus elementos característicos; descrição e execução dos serviços; responsabilidades da contratada; preço e condições de pagamento; vigência; descrição da dotação orçamentária; casos de rescisão contratual; fiscalização; penalidades aplicáveis em caso de descumprimento; foro competente.

7/11/2011



Estado de Sergipe
Município de Boquim
Procuradoria Geral do Município

De bom alvitre atentar que os contratos decorrentes de afastamento de licitação costumam ser vistos com maior rigor pelos órgãos de controle, motivo pelo qual é recomendável que a Administração reúna todos os elementos ao seu alcance para demonstrar a razoabilidade dos preços praticados, visando afastar eventuais questionamentos acerca de superfaturamento de preços, comprometendo assim a eficácia do ajuste.

Desse modo, passamos a examinar os requisitos legais descritos no artigo 26 da Lei 8.666/93, quais sejam: a justificativa do afastamento da licitação; razão da escolha do fornecedor; justificativa do preço; e diligências relativas à ratificação e publicação do ato de inexigibilidade na imprensa oficial.

Nessa seara, urge destacar que as Justificativas apresentadas tanto pela CPL quanto pela Secretaria solicitante exploram os aspectos que as mesmas entendem corretos e suficientes para defender e sustentar a viabilidade da contratação por inexigibilidade, dando ênfase à notória especialização da empresa e a singularidade dos serviços a serem executados, explicitando a razão da escolha e a justeza do preço, aspectos estes ora considerados relevantes pela Procuradoria para emissão deste Parecer, impondo-se ressaltar, contudo, que tais informações são da inteira responsabilidade dos membros daquela Comissão e do Senhor Secretário da Pasta, não cabendo a este órgão de assessoramento jurídico adentrar no seu mérito.

No tocante especificamente ao preço, trata-se de um dever imposto ao Administrador a confirmação da razoabilidade do valor a ser contratado, conferindo probidade e moralidade a avença, onde a razoabilidade da proposta poderá ser avaliada mediante comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outros entes públicos e/ou privados, sem afastar, todavia, outros meios idôneos aptos a atender tal finalidade, segundo a Orientação Normativa AGU n.º 17, de 1.º de abril de 2009, como se comprova pelas cópias dos contratos adunados, referentes serviços prestados a outras Prefeituras e Câmaras Municipais.

Digno de nota, ainda, que o § 2º do art. 25 da Lei n.º 8.666/93 estatui que, caso seja comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano



000102

causado à Fazenda Pública o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis, sendo importante atentar para a concreta possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação da verba pública, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei nº 8.429/92, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei nº 10.028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37/CF).

Relevante consignar também que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam nos autos do processo até a presente data, prestando esta Procuradoria consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo, pois, discutir aspectos relacionados à conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, da exclusiva competência e responsabilidade do Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL designada, a quem caberá, na forma legal, observar, rigorosamente, os termos da Lei n.º 8.666/93, dentre outras normas, sobretudo a observância intransigente dos princípios que norteiam a administração pública.

Finalmente, mostra-se extremamente importante destacar que esta Procuradoria levou em consideração o contido na **Resolução 288/2014, de 13/11/2014, do Tribunal de Contas de Sergipe**, acerca da qual tece as seguintes considerações:

- a) O serviço a ser prestado é de natureza singular;
- b) O Município não dispõe de Assessoria Jurídica e/ou Procuradoria Jurídica especializada, e nem possui em seus quadros Advogado ou Procurador Jurídico qualificado e/ou especializado na área previdenciária, para atendimento da demanda;
- c) Os honorários contratuais estão claramente estabelecidos no instrumento contratual com valor fixado em Real, com estrita observância dos princípios da razoabilidade e economicidade, inexistindo, portanto, cláusula de risco e/ou resultado para percepção da verba honorária.

11.100193




Estado de Sergipe
Município de Boquim
Procuradoria Geral do Município

Assim, forte nas razões e fundamentos alinhados alhures, opina esta Procuradoria, em sede de juízo prévio, pela pertinência jurídica da Minuta do Contrato de fls. 91/94, bem como pela legalidade da contratação do escritório de advocacia Boaventura e Oliveira Advogados Associados, por inexigibilidade de licitação, conforme dicção do artigo 38, Parágrafo Único, e art. 25 c/c art. 13, todos da Lei n.º 8.666/93 (Lei das Licitações), pugnando para que sejam atendidas e/ou observadas as seguintes orientações e recomendações:

- a) Fazer revisão geral dos autos para identificar e colher eventuais assinaturas faltantes nos documentos residentes nos autos;
- b) Conferir se todos os documentos colacionados aos autos, que não tenham sido apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração, com a devida identificação, sob as penas da lei, conforme reza o artigo 32, *caput*, da Lei n.º 8.666/93, *relevando-se destacar que a veracidade das informações e documentação apresentadas é da inteira responsabilidade da contratada e da Secretaria Municipal responsável pela contratação;*
- c) Publicação do ato de inexigibilidade da licitação e do extrato do contrato, no Portal da Transparência, Diário Oficial do Estado e no Diário Oficial do Município;
- d) **Antes da homologação do certame e assinatura do contrato, encaminhar os autos à Controladoria Municipal para emissão do parecer final;**
- e) À guisa de orientação, sugere esta Procuradoria a observância pelo Gestor do Contrato do fiel cumprimento, por parte do escritório contratado, quanto à exigência prevista na letra "a" da Cláusula Sétima do Contrato, tendo em conta que a visita "in loco" do contratado para orientar/acompanhar a execução dos serviços é de crucial importância para consecução dos fins colimados.

É o nosso parecer, salvo melhor juízo.

Boquim/SE, 21 de Dezembro de 2022


Marcelo de Jesus Santos
Procurador Geral
Decreto nº 012/2021
OAB/SE 5569