

PARECER JURÍDICO

PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO LICITATÓRIO Nº 2010.01/2022-INEX. ANÁLISE SOBRE A POSSIBILIDADE E LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, BEM COMO, DA MINUTA CONTRATUAL. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ATENDIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS EXIGIDOS PELA NORMA. VIABILIDADE JURÍDICA.

I – RELATÓRIO

Trata-se de despacho proferido pelo Presidente da Comissão de Licitação do Município de Acaraú, Estado do Ceará, Sr. Paulo Costa Santos, nomeado através da Portaria nº 0407.03/2022, pertinente a análise sobre a possibilidade e legalidade do **PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO LICITATÓRIO Nº 2010.01/2022-INEX**, cujo objeto é **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS E ESPECIALIZADOS PARA OBTENÇÃO DE INCREMENTO DE RECEITAS CONSTITUCIONAIS DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL, EM VIRTUDE DA AFETAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ACARAÚ/CE NA PRODUÇÃO E EXPLORAÇÃO DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL DE LAVRA MARÍTIMA, ESTANDO INSERIDO NA ZONA PRINCIPAL DA PRODUÇÃO CONTINENTAL DA BACIA CEARENSE**, com o fim de emitirmos o competente Parecer Jurídico.

É o relatório.


Francisco Wesley de Vasconcelos Suveira
Procurador Geral
do Município de Acaraú

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

In casu, inicialmente, deve-se observar a transição da novel Lei de Licitações, que prevê a possibilidade de ainda ser aplicada as normas da Lei Federal nº 8.666/93, conforme disposição expressa do art. 193, inc. II, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Consta do art. 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93 e suas posteriores alterações, obrigatoriamente, as minutas dos Editais de Licitação, bem como, as dos contratos, acordos, convênio ou ajustes, devem ser previamente examinados e aprovados por crivo jurídico da Administração, que ora faz-se representar por esta Procuradoria.

Como se sabe, de acordo com o art. 3º da Lei de Licitações, os processos de licitação destinam-se a garantir o princípio constitucional da isonomia.

Sabe-se também, que o procedimento licitatório deve ter curso e julgamento com estrita observância aos princípios básicos da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da legalidade, da impessoalidade e da moralidade, previstos na própria lei de licitações e no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

Dito isto, examinando o presente caso, verifica-se que o procedimento licitatório *sub oculi* pretende processar-se-á sob a modalidade **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**, devendo por isto respeitar o disposto na Lei de Licitações e Contrato Administrativos.

Ex vi dos dispositivos constitucionais (CF/88, art. 37, inc. XXI) e infraconstitucional (Lei Federal nº 8.666/93, art. 2º), a Administração Pública, em regra, deve escolher seus contratados mediante prévio certame licitatório, contudo o legislador ressalvou hipóteses em que a seleção de contratados pode prescindir da licitação, as **exceções são classicamente denominadas de “dispensa” e “inexigibilidade”**, e a maioria das hipóteses legais estão afixadas nos arts. 24 e 25 da Lei Federal nº 8.666/93, respectivamente.

Francisco Wesley de Assis Neto Juveira
Procurador Geral
do Município de Acaraú

Noutra banda, quando a Lei prevê hipóteses de contratação direta (dispensa e inexigibilidade) é porque admite que por vezes a realização do certame não levará à melhor contratação pela Administração Pública ou que, pelo menos, a sujeição do negócio ao procedimento formal e burocrático previsto pelo estatuto não serve ao eficaz atendimento do Interesse Público naquela hipótese específica.

A abordagem da matéria, terá, necessariamente, por pano de fundo a natureza excepcional das contratações de fornecimento, obra ou serviço, pelo Ente público, *sem* prévia seleção licitatória.

No sentido dessa excepcionalidade, a doutrina constitucional pátria é copiosa e uníssona. Por isso mesmo, é assimilável quando explicitamente assenta-se que essas situações excepcionais que afastam a obrigatoriedade do procedimento licitatório estão contempladas na Lei de Licitações, conforme prefalado.

Enfim, da análise dos autos ora apreciados, constata-se que o procedimento licitatório está em consonância com normas da Lei Federal nº 8.666/93, alterada e consolidada, especialmente às contidas no bojo do art. 13, incs. III e V da Lei Federal nº 8.666/93, que admite a contratação de assessorias e consultorias técnicas, financeiras e tributárias, em patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

De igual forma, o art. 25, inc. II, da Lei de Licitações admite a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.]

A contratação direta pretendida, na hipótese de inexigibilidade de licitação, é perfeitamente possível, eis que encontra fundamento factual e legal, senão vejamos. A Constituição da República impõe ao Poder Público o dever de observar o princípio instrumental da licitação cuja finalidade em termos é propiciar a contratação mais vantajosa à Administração pública¹.

Com vista nisso, a licitação por ser regra, deve ser lida da forma mais extensível quanto possível, ao passo que as exceções devem ser tidas e interpretadas de forma restritiva.

Francisco Wesley de Vasconcelos Júnior
Procurador Geral
do Município de Acaraú

¹ Art. 37, inc. 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.

Diante da subjetividade que permeia a contratação inferimos que não há parâmetros objetivos hábeis a autorizar disputa em âmbito concorrencial, tendo em vista a especialidade demonstrada pela empresa, demonstrativos de trabalhos já realizados no âmbito público, atestado de capacidade técnica e condições de realização dos serviços a serem contratados, o que nos impõe afirmar que a licitação, *in casu*, deve seguir o que prevê o art. 25 II da Lei 8.666/1993².

Forçar a Administração Pública a realizar licitação, nestes casos, resultaria em prejuízos financeiros em violação direta ao princípio da economicidade, sendo inútil e contrário ao interesse Público e, no ponto, não se olvide os altos custos dispendidos pela Administração toda vez que realiza licitações, com mobilização do aparato técnico e administrativo que utiliza para levar a cabo o procedimento.

Diante do contexto factual, não é viável lançar mão de licitação porque indubitavelmente estamos diante da ausência do seu pressuposto lógico e mesmo que não lhe faltasse tal premissa, a doutrina é pacífica em reconhecer que a inexigibilidade abrange também os casos em que a contratação necessária a satisfazer a necessidade estatal é incompatível com a natureza do procedimento licitatório, o que seria suficiente para proceder-se a inexigibilidade.

O professor **Celso Antônio Bandeira de Mello**, citado por **Marçal Justen Filho**, ao analisar o *caput* do art. 25, com a costumeira precisão, ensina:

"Em suma: sempre que se possa detectar uma indubitável e objetiva contradição entre o atendimento a uma finalidade jurídica que incumba à Administração perseguir para o bom cumprimento de seus misteres e a realização de certame licitatório, porque este frustraria o correto alcance do bem jurídico posto sob sua cura, ter-se-á de concluir que está ausente o pressuposto jurídico da licitação e se, esta não for dispensável com base em um dos incisos do art. 24, deverá ser havida como excluída com supedâneo no art. 25, caput."

Francisco Wesley de Vasconcelos Silveira
Procurador Geral
do Município de Acaraú

² 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;

Arremata o saudoso **Hely Lopes Meirelles**: "*casuísmos e a inépcia do legislador não podem ser invocados para impor o procedimento licitatório quando este se mostrar absolutamente incompatível com a orientação pretendida pela Administração*".

No caso em comento, a empresa preenche todos os ditames para contratação com o ente municipal, preenchendo os requisitos objetivos e subjetivos para prestação dos serviços a que se propõe, não restando óbice quanto à contratação da avença.

Merece destaque os serviços de assessoria e consultoria eminentemente técnicos, não sendo efetivados por qualquer profissional, mas por quem detém certo e determinado conhecimento e habilitação, vale dizer, que são profissionais desta área que possuem experiência reconhecida na matéria administrativa.

Coevo, também, a disponibilidade orçamentária e financeira de que a despesa decorrente do Processo Licitatório tem adequação com a Lei Federal nº 8.666/93, está incluída no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, e preenche os requisitos exigidos de acordo com art. 14, *caput*, da Lei Federal nº 8.666/93 e ao disposto nos art. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000.

De igual forma, verifica-se que a minuta do contrato a ser firmado com o contratado encontra-se em consonância com o art. 55 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, contendo em seu bojo as cláusulas necessárias para regular validade e execução do contrato.

III – CONCLUSÃO

Portanto, estando tudo de conformidade com a legislação acima mencionada, **OPINO PELA VIABILIDADE JURÍDICA do PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO LICITATÓRIO Nº 2010.01/2022-INEX**, condicionado as recomendações acima, seguimentos legais, conferência de documentos, transparência e publicação de todos os atos procedimentais.

Impende salientar que o hodierno Parecer Jurídico não possui força vinculante, conforme entendimento exarado pelo STF, que de forma específica já expôs a sua posição a respeito³.

Este é o Parecer, S.M.J.

Acaraú/CE, 31 de janeiro de 2023.

FCO. WESLEY DE V. SILVEIRA
PORT. Nº 02/2021
PROCURADOR GERAL
MUNICÍPIO DE ACARAÚ/CE

Francisco Wesley de Vasconcelos Silveira
Procurador Geral
do Município de Acaraú

³ "O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador." (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello - STF.) *Sem grifo no original.*

