

PARECER

INEXIGIBILIDADE Nº 001/2024
CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO/PE

EMENTA: REQUERIMENTO DE ABERTURA DE PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS - ART. 72 C/C 74, DA LEI 14.133/2021 - PRONUNCIAMENTO JURISPRUDENCIAL FAVORÁVEL. REQUISITOS AUTORIZADORES PARA A CONTRATAÇÃO MEDIANTE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇO TÉCNICO A SER PRESTADO POR PROFISSIONAL COM NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. ANÁLISE JURÍDICA DO CABIMENTO. ORIENTAÇÃO FAVORÁVEL DO STJ, DO STF E DO TCU.

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo no qual foi solicitado parecer jurídico quanto ao procedimento de inexigibilidade, que tem como objeto a **Contratação de Assessoria Jurídica para prestação dos serviços de análises, pareceres jurídicos e suporte às Comissões Permanentes da Câmara Municipal de Ribeirão/PE.**

É o que basta a relatar, passando essa Assessoria Jurídica, neste momento, a opinar.

II. DO PARECER:

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

Rua da Aurora, 277 - centro - Joaquim Nabuco/PE. CEP. 55.535-000 - Fone: (81) 3682.1286 /99272.8550
e-mail: amaro22864@hotmail.com

Avenida Pref. Constantino P.G. Ferreira, 79 - Centro
São José da Coroa Grande /PE - CEP. 55.565-000



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 administração a contratação direta, por inexigibilidade, faz-se cogente a análise do cabimento/legalidade da contratação.

No mais, registre-se que o exame realizado por esse Parecerista se restringe aos aspectos exclusivamente jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, inclusive quanto ao detalhamento do objeto do ajuste, suas características, requisitos e especificações.

Destaque-se, ainda, que parte das observações expendidas não passam de recomendações, com vistas a salvaguardar a autoridade assessorada, e não vinculá-la. Em outras palavras, o acatamento ou não das recomendações decorre do exercício da competência discricionária da autoridade administrativa.

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).

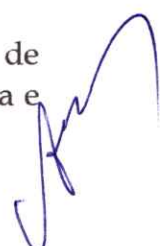
Feito esse intróito, precisamente no art. 37 da *Magna Carta* encontra-se o delineamento da atividade estatal, *in verbis*:

“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 publica*.

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 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.

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.

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.

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.



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

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 serviços de publicidade e divulgação:

...

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

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 advocatícios.

Nessa linha, 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 Filho² 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”.

²JUSTEN FILHO, Marçal. **COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**. 15. ed: São Paulo: Dialética, 2012. p. 200.



Segue o doutrinador³ 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 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.

A inexigibilidade do processo licitatório para a contratação direta de sociedade de advocacia se dá em razão da notória especialização e da inviabilização objetiva de competição dos serviços, conforme determina o art. 74 da Lei nº 14.133/21:

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;

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



Da análise da Nova Lei de Licitações, pode-se concluir que a contratação de profissional ou sociedade de advocacia por meio de inexigibilidade de licitação é legal, cujos requisitos são a prestação de assessoria ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias, a inviabilidade de competição e o profissional a executar deve possuir notória especialização.

Frise-se que, diferentemente do que preceitua o art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666/93, que traz o requisito "singularidade", o art. 74, da Lei nº 14.133/21 não mais exige a presença do requisito singularidade para tais tipos de contratações.

Inicialmente, é imperioso definirmos o que vem a ser serviço técnico elencado na lei. No caso dos Advogados ou Sociedades de Advocacia, esses serviços seriam os elencados na alínea "c", inc. III, do art. 74, da Lei nº 14.133/21. Hely Lopes Meirelles define os serviços técnicos profissionais:

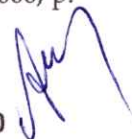
Serviços técnicos profissionais são os que exigem habilitação legal para sua execução. Essa habilitação varia desde o simples registro do profissional ou firma na repartição competente até o diploma de curso superior oficialmente reconhecido. O que caracteriza o serviço técnico é a privatividade de sua 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.⁴

Assim, o advogado ou sociedade de advogados 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.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e contrato administrativo. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 501.



Com isso, neste caso específico, a competição inviável não seria apenas aquela em que é impossível haver disputa, mas sim aquela em que a disputa ofereça obstáculos ao interesse público, tornando sua realização inútil ou prejudicial.

É fato, ainda, que o serviço a ser contratado não se trata de serviço comum, na medida que exigência conhecimentos específicos do direito administrativo e legislativo.

Definindo o que se entende por notória especialização, o art. 74, §3º, da Lei nº 14.133/21 é cristalino em sua definição:

§ 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.

Quanto a este ponto, verifica-se pelos atestados apresentados que a Sociedade de Advogados, possui vasta experiência de atuação no ramo do direito público que se está em evidência, restando demonstrada, também, a singularidade dos serviços a serem prestados.

O art. 72, submete também os processos de inexigibilidade ao dever de justificar e motivar os atos de escolha e contratação. Ou seja, mesmo nos casos em que há ausência de pluralidade de alternativas, a Administração tem o dever de buscar o melhor contrato possível, devendo sempre os princípios administrativos ser fiel e prontamente observado.

III. CONCLUSÃO


Diante de tudo que foi exposto, entende-se possível a realização da INEXIGIBILIDADE, na forma do Art. 74, inciso III, *alínea "c"*, da Lei nº 14.133/21, nos termos do presente parecer.

É o nosso parecer,





Ribeirão/PE, 25 de junho de 2024.


Amaro José da Silva
Advogado
OAB/PE-22864

Rua da Aurora, 277 - centro - Joaquim Nabuco/PE. CEP. 55.535-000 - Fone: (81) 3682.1286 /99272.8550
e-mail: amaro22864@hotmail.com

Avenida Pref. Constantino P.G. Ferreira, 79 – Centro
São José da Coroa Grande /PE - CEP. 55.565-000