



PARECER JURÍDICO n.947/2025
Município de Cametá/PA
Comissão Permanente de Licitação – CPL
Processo Administrativo n. 6212/2025
Solicitante: Administração Pública

Trata-se de consulta acerca da possibilidade de inexigibilidade, nos termos do art. 74, I, da Lei nº 14.133/2021, que tem por objeto a contratação de empresa especializada no fornecimento de assinatura de ferramenta de pesquisa e comparação de preços praticados pela administração pública, para atender as demandas do executivo municipal.

O processo licitatório está instruído, até o presente momento, com:

- Capa;
- Ofício do Gabinete do Prefeito com termo de referência e Estudo Técnico Preliminar;
- Proposta apresentada pela GOVPLAN SISTEMAS INTELIGENTES LTDA;
- Dotação Orçamentária;
- Documentação de habilitação jurídica e técnica da empresa contratante;
- Justificativa do Presidente da Comissão de Contratação;
- Minuta do Contrato.

É o relatório. Passo a opinar.

PRELIMINARMENTE

Em caráter preliminar vale registrar que incumbe a esta Procuradoria Geral do Município prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Ressalte-se que o parecer jurídico visa a informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração ativa.

Cumprido esclarecer, também, que toda verificação desta procuradoria tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública.

Portanto, tornam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhanças, pois não possui a procuradoria do município o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.

DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA





De início, é importante destacar que a apreciação jurídica de responsabilidade da Procuradoria Geral do Município se limita a análise da instrução dos procedimentos licitatórios, em observância aos preceitos legalmente instituídos, especialmente em face do artigo 53, da Lei n. 14.133/2021, não compreendendo assim competência ou responsabilidade deste parecer sobre a designação dos valores aferidos pelo órgão ordenador, bem como o estudo intrínseco de suas necessidades, avaliação de mérito da contratação ou escolha dos fornecedores e prestadores de serviços.

Pois bem, é de conhecimento geral que a regra no ordenamento jurídico brasileiro é a realização de procedimento licitatório, conforme artigo 2º, da Lei n. 14.133/2021. Todavia, o legislador criou hipóteses nas quais é admitida a contratação sem a prévia realização do procedimento licitatório. São casos nos quais o agente público poderá realizar a contratação direta, desde que devidamente justificada, em virtude de determinadas situações que não suportam o rito e a morosidade do procedimento normal.

Dentre estas hipóteses, encontra-se aquela prevista no art. 74, I, §1 da Lei nº 14.133/2021, que assim prescreve:

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

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

(...)

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

Percebe-se que foram mantidos de forma expressa os seguintes requisitos legais específicos: I- a caracterização do serviço como técnico especializado; e II- a notoriedade do especialista que se pretende contratar.

Serviços técnicos especializados são aqueles de conhecimento pouco difundido, consoante se infere das lições de Hely Lopes Meirelles:

São aqueles que, além da habilitação técnica e profissional normal, são realizados por quem se aprofundou nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pósgraduação ou de estágios de aperfeiçoamento. São serviços de alta especialização e de conhecimentos pouco difundidos entre os demais técnicos da mesma profissão.

Contudo, observa-se que foi suprimida a expressão "de natureza singular" do novo texto legal. Essa mudança da nova lei levantou uma controvérsia na doutrina sobre a necessidade ou não da singularidade do objeto contratado, como requisito contratação direta por inexigibilidade de licitação. Sobre essa questão, vale citar o artigo de Joel Menezes Niebuhr no qual o autor detalha a referida controvérsia:

Armou-se uma bela controvérsia em torno da inexigibilidade de licitação contida no inciso III do artigo 74 da Lei n. 14.133/2021, especialmente ao comparar a sua redação com a do inciso II do artigo 25 da Lei n. 8.666/1993,



que, de certa forma, lhe é equivalente, porque ambas tratam da contratação de serviços técnicos prestados por notórios especialistas. Sucede que o inciso II do artigo 25 da Lei n. 8.666/1993 exige, literalmente, que o serviço objeto da inexigibilidade seja qualificado como singular. Por sua vez, o inciso III do artigo 74 da Lei n. 14.133/2021, também literalmente, exige apenas que o serviço seja considerado técnico especializado de natureza predominantemente intelectual e não menciona a expressão singular nem algo do gênero. O dispositivo da nova Lei, pelo menos em sua literalidade, não restringe a inexigibilidade ao serviço singular. O mesmo ocorreu, é bom lembrar, com o inciso II do artigo 30 da Lei n. 13.303/2016, que trata da hipótese equivalente de inexigibilidade para as empresas estatais, cujo teor não prescreve expressamente a singularidade como condição para a inexigibilidade, bastando que o contratado seja notório especialista e que o serviço seja técnico especializado. A controvérsia já se abriu diante da Lei n. 13.303/2016 e agora se se intensifica, pela semelhança, na Lei n. 14.133/2021.

(...)

Convém frisar que o Tribunal de Contas da União já se posicionou acerca da controvérsia com vistas ao inciso II do artigo 30 da Lei n. 13.303/2016, exigindo para a configuração da inexigibilidade a caracterização do serviço como singular. Por coerência, porque a redação é praticamente idêntica, é de esperar que mantenha o entendimento em face do inciso III do artigo 174 da Lei n. 14.133/2021. Leia-se:

(...)

O debate é bem-vindo e, em que pese as discordâncias, põe luz sobre aspectos relevantes, notadamente os excessos dos órgãos de controle no tocante à análise das contratações firmadas por inexigibilidade diante da indeterminação do conceito do vocábulo singular. Infelizmente, é frequente que os órgãos de controle apenas substituam o juízo sobre a singularidade empreendido pela Administração pelo seu próprio juízo, tudo impregnado por grau elevado de subjetividade, causando insegurança jurídica, inviabilizando inexigibilidades legítimas e penalizando agentes públicos e pessoas contratadas que atuam de boa-fé e dentro da legalidade. A atuação dos órgãos de controle, nesse e em muitos outros assuntos, precisa ser aprimorada à presunção de legitimidade e de legalidade dos atos administrativos, com deferência aos juízos administrativos e em postura de autocontenção. Os eventuais desacertos de órgãos de controle não justificam hipótese de inexigibilidade que prescindam da singularidade, para a contratação de serviços que possam ser prestados com técnica comum, julgados por critérios objetivos e que não dependam da intervenção de notórios especialistas. A inexigibilidade, qualquer que seja, é fundada na inviabilidade de competição e, por consequência, na singularidade do seu objeto. Não se trata de apego à Lei n. 8.666/1993. O apego, bem intenso por sinal e com uma pitada de orgulho vintage, é à parte inicial do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal.

Observa-se, o citado autor se posiciona no sentido de que, embora o vocábulo "singular" não conste do texto da lei, a singularidade do objeto é um requisito da inexigibilidade de licitação para contratação de serviço técnico especializado, com profissionais ou empresas de notória especialização. Nota-se que o seu principal argumento é o de que a inviabilidade de competição, pressuposto da inexigibilidade de licitação que está expressamente previsto no caput do art. 74, decorre justamente da singularidade do objeto.

Constata-se, ainda, que o seu posicionamento é respaldado em precedente do Tribunal de Contas da União que analisou dispositivo similar da Lei n. 13.303/2016 (Lei das Estatais). O art. 30, inciso II, da referida lei também trata da contratação direta de serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, sem prever expressamente a necessidade de natureza singular do objeto, como está previsto na Lei n. 14.133/2021. Mesmo assim, o Tribunal de Contas da União apontou a singularidade do serviço como um dos requisitos para a contratação direta fundamentada nesse artigo.

Marçal Justen Filho, ao analisar a questão da singularidade, assim deixou assentado:

A singularidade consiste na impossibilidade de encontrar o objeto que satisfaz o interesse sob tutela estatal dentro de um gênero padronizado, com uma categoria homogênea. Objeto singular é aquele que poderia ser qualificado como infungível, para valer-se de categoria da Teoria Geral do Direito. São infungíveis os objetos que não podem ser substituídos por outros de mesma espécie, qualidade e quantidade. Um objeto singular se caracteriza quando a sua identidade específica é relevante para a Administração Pública, sendo impossível sua substituição por “equivalentes”.

Alerta Jorge Ulisses Jacoby Fernandes sobre a correlação entre a notória especialização e o serviço singular objeto do procedimento:

Com esse raciocínio, afasta-se a possibilidade de contratar notórios profissionais para a execução de qualquer objeto, exigindo-se a especialização precisamente no ponto em que o serviço vai distinguir-se dos demais. Um notório especialista em engenharia de fundações não poderia ser contratado para edificar uma escola para deficientes visuais, assim como um notório especialista em Direito do Trabalho não poderia ser contratado, com inexigibilidade de licitação, para fazer a acusação em um processo de impeachment. Deve haver sempre íntima correlação entre a especialização e a singularidade do objeto.

Assim, busca-se mitigar as interpretações equivocadas em torno daquela expressão, até porque um serviço é singular quando demanda do seu prestador conhecimento aprofundado e, por isso, trata-se de atividade diferenciada, mas jamais única ou exclusiva.

Nessa conjuntura, na inexigibilidade de licitação para contratação de serviço técnico especializado, com profissionais ou empresas de notória especialização, no âmbito da Lei n. 14.133/2021, também deve haver singularidade, a qual se verifica pelo preenchimento das seguintes circunstâncias:

- a) os serviços são específicos e possuem peculiaridades quanto à maneira e o modo de prestação, somente podendo ser realizados com confiabilidade por pessoas habilitadas e capacitadas;*
- b) os serviços apresentam complexidade técnica e devem ser feitos sob encomenda por um terceiro, devendo este reunir um conjunto de atributos que não podem ser mensurados por critérios objetivos;*
- c) os serviços não devem ser padronizados, básicos e convencionais.*

Estruturando, a contratação com base no art. 74, da Lei n. 14.133/2021 deverá preencher os seguintes requisitos específicos e gerais:



- 1) caracterização do serviço como técnico especializado, nos termos do art. 74, III, "e" e § 3º da Lei n. 14.133/2021;
- 2) singularidade do objeto;
- 3) notoriedade do especialista que se pretende contratar;
- 4) documento de formalização da demanda, que deve contemplar a indicação da necessidade pública a ser atendida;
- 5) habilitação (arts. 62, 66 e 68 da Lei n. 14.133/2021);
- 6) concordância com o Termo de Referência; e
- 7) proposta dentro do prazo de validade.

Portanto, no que se refere à contratação, salvo melhor juízo, entende este Procurador que poderá ser realizada através da inexigibilidade de licitação, nos termos do inciso I, do Art. 74 da Lei nº 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 05 de 09 de janeiro de 2024, em atendimento a demanda do Gabinete da Prefeitura Municipal de Cametá.

De tal modo, o inciso I do art. 74 se reporta, por sua vez, à exclusividade como critério para caracterização da inexigibilidade de licitação, o inciso II desse mesmo artigo trata da contratação de profissionais do setor artístico, por fim, o inciso III da contratação de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.

Como destaca-se a contratação empresa para a execução de serviços técnicos especializado voltado para supervisão, assessoria, fiscalização, elaboração e gerenciamento técnico de projetos de engenharia e obras do município de Cametá, visando atender as demandas do executivo municipal.

Conforme compreende os autos, as características da contratação do objeto é um produto diferenciado e incomparável, não sendo possível a fixação de critérios para sua contratação em uma licitação que permita a comparação objetiva, uma vez que ele é dotado de contornos singulares, não encontradas em outros sistemas.

Também destaca que a empresa interessada juntou ao processo um notório precedente de contratações com administração pública como também demonstrou ser referência nacional sobre o objeto.

Deste modo, entendemos restar configurada a inviabilidade de competição prevista no Caput do art. 74 da Lei 14.133/2021.

Assim, concluímos que presente caso em apreciação se amolda tanto à hipótese prevista no caput quanto no inciso I, §1 do art. 74, da Lei 14.133/2021.

CONCLUSÃO

Ante todo exposto, considerando estarem previstos os requisitos para a realização da inexigibilidade de licitação, nos termos do Art. 74 da Lei nº 14.133/2021 e Decreto nº 198/2025, **OPINA-SE** pela regularidade do presente procedimento.

Estas são as recomendações a qual submeto a deliberação superior.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Cametá-PA 28/08/2025.





Prefeitura Municipal de Cametá
Procuradoria Geral do Município
CNPJ: 05.105.283/001-50



PREFEITURA DE
CAMETÁ
O TRABALHO *continua*

MAURÍCIO LIMA BUENO
Procurador do Município
D.M.n. 030/2025 – OAB/PA 25044

