



ESTADO DO PARÁ

República Federativa do Brasil

Câmara Municipal de Trairão

CNPJ: 10.221.828/0001-23

PARECER JURÍDICO

Objeto de análise – Inexigibilidade de licitação. Contratação de serviços técnicos. Notória especialização. Possibilidade. Art. 74, III, da lei 14.133/2021.

Primando sempre pela boa aplicação dos recursos públicos, este Órgão de Assessoramento Jurídico vem com fulcro no princípio da supremacia do interesse público, em razão das prerrogativas legais, expor os fatos e fundamentos para o presente opinativo.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta realizada quanto a possibilidade de contratação, por inexigibilidade de Licitação, da empresa **M. B. DE OLIVEIRA JUNIOR EIRELI, inscrita no CNPJ nº 39.307.033/0001-14**, destinado(a) à prestar o seguinte serviço técnico: **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA NA ELABORAÇÃO DOS RELATÓRIOS DO CONTROLE INTERNO DESTA CASA DE LEIS**, tendo em vista que o Poder Legislativo deste Município não possui em seu quadro de funcionários, servidor efetivo detentor de conhecimento especializado e específico para propositura desta demanda judicial, além do fato das demandas serem incompatíveis com a estrutura deste órgão, que carece de mão de obra suficiente.

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DO PARECER

Com o advento da Lei nº 14.039, de 17 de agosto de 2020, foi inserido na Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), o art. 3-A, dispondo que os serviços profissionais de serviços técnicos são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.



ESTADO DO PARÁ

República Federativa do Brasil

Câmara Municipal de Trairão

CNPJ: 10.221.828/0001-23

Lei 8.906/94

Art. 3º-A. Os serviços profissionais técnicos são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Neste caso, a natureza singular do serviço técnico prevista no Art. 3º-A da Lei 14.039/20 é de presunção absoluta, por se tratar de serviço técnico especializado, que demanda atividade personalíssima e predominantemente intelectual.

Ademais, a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual encontra previsão expressa no art. 74, III da Lei 14.133/2021 que dispõe sobre a inexigibilidade, em razão da inviabilidade de competição.

De acordo com o dispositivo:

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:

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
- b) **pareceres**, perícias e avaliações em geral;
- c) **assessorias ou consultorias técnicas** e auditorias financeiras ou tributárias;
- d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
- h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;



ESTADO DO PARÁ

República Federativa do Brasil

Câmara Municipal de Trairão

CNPJ: 10.221.828/0001-23

Por certo, os serviços técnicos se enquadram nas alíneas “b”, “c” e “e” do artigo 74 da Lei 14.133/2021.

O próprio Conselho Pleno do Conselho Federal da OAB editou a Súmula 04/2012/COP, reconhecendo a inviabilidade de competição entre serviços técnicos em uma licitação, com o seguinte enunciado:

CONTRATAÇÃO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. Atendidos os requisitos do inciso II do art. 25 da Lei n. 8.666/93, **é inexigível procedimento licitatório para contratação de serviços técnicos pela Administração Pública, dada a singularidade da atividade, a notória especialização e a inviabilização objetiva de competição**, sendo inaplicável à espécie o disposto no art. 89 (in totum) do referido diploma legal. Brasília, 17 de setembro de 2012. OPHIR CAVALCANTE JUNIOR Presidente JARDSON SARAIVA CRUZ Relator

No tocante a contratação por inexigibilidade, a mesma possui amparo na Constituição Federal, inciso XXI, ab initio, do art. 37, de modo que o processo de licitação convencional só terá cabimento nos casos em que for possível assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes.

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.

Para o Jurista e Ministro da Suprema Corte ALEXANDRE DE MORAES



ESTADO DO PARÁ

República Federativa do Brasil

Câmara Municipal de Trairão

CNPJ: 10.221.828/0001-23

(...) a licitação é praxe exigida constitucionalmente, e tanto o legislador quanto o intérprete deverão, sempre, procurar atingir o fim colimado pela Constituição, em respeito, principalmente, aos princípios da igualdade, legalidade e moralidade pública. Contudo, **existirão situações em que os interesses da administração, e conseqüentemente, o interesse público, ficarão bem resguardados com a não realização do certame licitatório.** MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 29 ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 373.

No mesmo sentido, JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES

(...) Não se pode pretender impor a licitação, quando o risco de execução do objeto pelo menor preço possa representar risco ao interesse público. Jacoby Fernandes. J. U. Contratação direta sem licitação: dispensa de licitação: inexigibilidade de licitação. 10 ed. rev. atual. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016. Pag. 534.

Convém transcrever os ensinamentos de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO a respeito do tema:

“São licitáveis unicamente objetos que possam ser fornecidos por mais de uma pessoa, uma vez que a licitação supõe disputa, concorrência, ao menos potencial, entre ofertantes (...) **Só se licitam bens homogêneos, intercambiáveis, equivalentes. Não se licitam coisas desiguais.** Cumpre que sejam confrontáveis as características do que se pretende e que quaisquer dos objetos em certame possam atender ao que a Administração almeja” **(grifo nosso)** MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 14. Ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 492.

RENATO MENDES e EGON BOCKMANN em relação ao mito que foi criado sobre sempre realizar licitação



ESTADO DO PARÁ

República Federativa do Brasil

Câmara Municipal de Trairão

CNPJ: 10.221.828/0001-23

A ordem constitucional não manda licitar em todos os casos nem exige que se garanta igualdade em todas as situações; ao contrário, não foi à toa que o constituinte começou o enunciado no inc. XXI do art. 37 deixando bem claro que a licitação não seria feita em todos os casos. **Por força da Constituição, a licitação somente deve ser feita se houver critério objetivo de escolha, pois, não sendo isso possível, não haverá como assegurar tratamento isonômico; portanto será inexigível a licitação.**

(...) crença equivocada é a de que assegurando igualdade por meio do procedimento licitatório a qualquer custo, seria possível reduzir consideravelmente a corrupção e obter a melhor contratação. O que também é flagrantemente falso. MENDES, Renato Geraldo/MOREIRA, Egon Bockmann. Inexigibilidade de licitação. Repensando a contratação pública e o dever de licitar. Curitiba: Zênite, 2016, p. 28 e 74.

É válido frisar que a notória especialização da empresa **M. B. DE OLIVEIRA JUNIOR EIRELI, inscrita no CNPJ nº 39.307.033/0001-14** foi o critério para escolha do(a) profissional mais adequado(a) para execução do presente objeto, em virtude do currículo e experiências devidamente comprovadas em documentos anexos ao processo licitatório, que guardam pertinência direta com o mesmo.

A legislação apresenta em seu Art. 74 § 3º da Lei 14.133/2021 os requisitos para fins de enquadramento do profissional ou empresa na notória especialização, vejamos:

Art. 74 (...) § 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.**



ESTADO DO PARÁ

República Federativa do Brasil

Câmara Municipal de Trairão

CNPJ: 10.221.828/0001-23

Dessa forma, verifica-se que a empresa preenche os requisitos previstos em lei, nos termos da vasta documentação apresentada anexo aos autos.

MARÇAL JUSTEN FILHO afirma que uma das formas de identificar a notoriedade, é através do reconhecimento por parte da comunidade profissional de um determinado setor, nos seguintes termos:

A notoriedade significa o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade profissional. Ou seja, trata-se de evitar que a qualificação seja avaliada exclusivamente no âmbito interno da Administração. (...) Não se exige notoriedade no tocante ao público em geral, mas que o **conjunto dos profissionais de um certo setor reconheça no contratado um sujeito dotado de requisitos de especialização.** (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, P. 503) (grifo nosso)

Além disso, a empresa possui vasta experiência prática sobre a matéria, conforme atestados de capacidade técnica que comprovam o êxito em contratações anteriores.

O TCU – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, assevera que as experiências anteriores devem ser admitidas como comprovação da especialização:

(...) nas próximas licitações, **ao analisar a especialização de profissionais, a instituição admita a comprovação por meio de experiências anteriores devidamente documentadas**(...) Acórdão 1452/2004 Plenário Rel. Min. Benjamin Zymler.

Importante frisar que os documentos que instruíram o processo de inexigibilidade, são mais que suficientes para demonstrar que a empresa, um se encaixa em todos os requisitos previstos em lei, seja em virtude de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, dentre outros.

HELY LOPES MEIRELLES afirma que serviços técnicos especializados



ESTADO DO PARÁ

República Federativa do Brasil

Câmara Municipal de Trairão

CNPJ: 10.221.828/0001-23

(...) 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. MEIRELLES. Hely Lopes. Curso de Direito Administrativo. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 285. (Jacoby Fernandes. J. U. Contratação direta sem licitação: dispensa de licitação: inexigibilidade de licitação. 10 ed. rev. atual. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016.p. 523)

MARÇAL JUSTEN FILHO explica que

A especialização consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, (...) tais como a conclusão de cursos e a titulação no âmbito de pós-graduação, a participação em organismos voltados a atividade especializada, o desenvolvimento frutífero e exitoso de serviços semelhantes em outras oportunidades, a autoria de obras técnicas, o exercício de magistério superior, a premiação em concursos ou a obtenção de láureas, a organização de equipe técnica e assim por diante. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 502).

Na decisão nº 439/98, a Corte de Contas da União assentou que o notório especialista não precisa ser famoso, bastando atender os requisitos previstos em lei:

“...a Lei não exige que o notório especialista seja famoso ou reconhecido pela opinião pública. De acordo com o texto legal, o conceito do profissional, no campo de sua especialidade, decorre de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos



ESTADO DO PARÁ

República Federativa do Brasil

Câmara Municipal de Trairão

CNPJ: 10.221.828/0001-23

relacionados com suas atividades. Citamos novamente Jorge Ulisses Jacoby Fernandes: ' A Reputação da notoriedade só precisa alcançar os profissionais que se dedicam a uma atividade, sendo absolutamente dispensável, ou impertinente, a fama comum, que a imprensa não especializada incentiva' (in contratação Direta sem Licitação, pag. 316).” **(grifo nosso)**

No tocante a notória especialização, a jurisprudência também é cristalina:

A notória especialização far-se-á dentre os profissionais, através da evidência objetiva da especialização, ou seja, a notoriedade significa o reconhecimento da qualificação do sujeito de um certo setor da comunidade de profissionais especializados. (TJSC. Apelação Cível n. 2005.035251-9/000000, 4ª. Câmara de Direito Público. Rel. Jânio Machado. Decisão de 15.12.2008)

Neste sentido, a notória especialização gerou a confiança ao gestor, que conseguiu inferir e reconhecer que o trabalho da empresa **M. B. DE OLIVEIRA JUNIOR EIRELI, inscrita no CNPJ nº 39.307.033/0001-14** é essencial à plena satisfação do objeto, nos termos do Art. 74 § 3º da Lei 14.133/2021.

Art. 74 (...) § 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 escolha do contratado para prestação de serviços técnicos especializados de natureza intelectual, cabe a Administração diante de sua autonomia e poder



ESTADO DO PARÁ

República Federativa do Brasil

Câmara Municipal de Trairão

CNPJ: 10.221.828/0001-23

discricionário, escolher em virtude da natureza do objeto, o profissional ou empresa que lhe transmita segurança, permitindo inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

O STF já se posicionou favoravelmente sobre o elemento confiança como critério de escolha do contratado. Confiança que não pode ser arbitrária, mas decorrente da notória especialização demonstrada pelo profissional a ser contratado.

Voto do Min. Eros Roberto Grau

“Serviços técnicos profissionais especializados: são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, **escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização do contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em que deseje contratar é subjetivo.** Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços – procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo – é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do ‘trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato’(conforme o § 1º. do art. 25 da Lei 8.666/93) (Min. Eros Grau, AP 348)

O TCU decidiu alterar a súmula de sua jurisprudência para nela inserir o elemento confiança. A confiança, neste caso, é decorrente da terminologia “inferir” prevista no § 3º. do art. 74 da Lei 8.666/93.

SÚMULA Nº.39 – TCU. A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos especializados com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, **capaz de exigir, na seleção do executor de confiança,** grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao



ESTADO DO PARÁ

República Federativa do Brasil

Câmara Municipal de Trairão

CNPJ: 10.221.828/0001-23

processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.

A discricionariedade para escolha do profissional na inexigibilidade é amplamente aceita, conforme entendimentos jurisprudenciais.

Portanto, para a contratação dos serviços descritos no art. 13 da Lei 8.666/93 sem a respectiva licitação, é necessário que sejam de natureza singular e **exijam a contratação de profissional notoriamente especializado, cuja escolha está adstrita à discricionariedade administrativa.** Não obstante seja certo que a recorrida detenha tais requisito, não é a única, havendo tantos outros igualmente hábeis. (STJ. REsp nº 488.842/SP – 2002/0163048-3, 2ª Turma. Rel. Min. João Otávio de Noronha. Julg. 17.04.2008).

O TCU tratou do poder discricionário do gestor para escolha do profissional na Decisão 565/1995 – TC 010.578/95-1.

(...) após examinar esse ângulo da questão, julgo oportuno reafirmar minha convicção, já antes manifestada por vezes neste Plenário e acima reiterada, sobre a **necessidade de respeitar e preservar o campo da ação discricionária que a lei explicitamente outorga ao administrador, sob pena de inviabilizar-se a gestão das entidades públicas.**

A respeito do tema, o insigne jurista JOEL DE MENEZES NIEBUHR assevera:

Nesse processo discricionário, **o agente administrativo encontra amplo espaço de liberdade para escolher aquele especialista que reputa o mais adequado à satisfação da utilidade pretendida com a contratação,** pressupondo-se, pois, a avaliação de conceitos de valor, variáveis em grau maior ou menor, de acordo com a estimativa subjetiva. NIEBUHR, Joel de Menezes. **Dispensa e**



ESTADO DO PARÁ

República Federativa do Brasil

Câmara Municipal de Trairão

CNPJ: 10.221.828/0001-23

Inexigibilidade de Licitação. 3 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p 163.

Novamente, a **própria fundamentação que consta na Recomendação nº 36 de 2016 do Conselho Nacional do Ministério Público dispõe sobre a discricionariedade do gestor para a escolha do melhor profissional:**

O Tribunal de Contas da União, com base no relato do Ministro Adhemar Paladini Ghisi, no processo TC 010.578/95-1 (Ata nº 49/95-Plenário), entendeu:

“...para fins de caracterizar a inviabilidade de competição e conseqüentemente a inexigibilidade de licitação, **a notória especialização se manifesta mediante o pronunciamento do administrador sobre a adequação e suficiência da capacidade da empresa para atender ao seu caso concreto.**

Logo, num determinado setor de atividade, **pode haver mais de uma empresa com ampla experiência na prestação de um serviço singular**, e pode não haver mais de uma empresa com ampla experiência na prestação de um serviço singular, e pode não obstante ocorrer que, em circunstâncias dadas, somente uma dentre elas tenha “notória especialização”: **será aquela que o gestor considerar a mais adequada para prestar os serviços previstos no caso concreto específico que pretender celebrar.** Ressalvadas sempre as hipóteses de interpretações flagrantemente abusivas, defendo assim a tese de que **se deve preservar margens flexíveis para que o gestor exerça esse poder discricionário que a lei lhe outorga.”**

Ademais, a contratação de serviços técnicos em municípios depende da necessidade de cada ente autônomo, de cada Poder independente, uma vez que podem estar relacionadas à existência (ou não) de quadro de procuradores, ao tamanho da equipe e à expertise do corpo técnico.

A motivação e o interesse público são a base para contratação dessa natureza.



ESTADO DO PARÁ

República Federativa do Brasil

Câmara Municipal de Trairão

CNPJ: 10.221.828/0001-23

Em síntese, a documentação acostada a estes autos revela que o processo foi devidamente instruído observando as exigências fixadas no art. 72 da Lei 14.133/2021, bem como a proposta encontra-se justificada, com a devida comprovação do valor praticado no mercado em outras contratações de objeto similar.

3. **CONCLUSÃO**

Diante de todo o exposto, e em razão dos argumentos acima exarados, baseados à luz dos princípios norteadores da Administração Pública, OPINAMOS FAVORAVELMENTE a inexigibilidade de licitação, tudo de conformidade com aquilo que estabelece o art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, visto à necessidade de se atender o interesse público envolvido.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Trairão, 21 de Agosto de 2024

DEBORAH JORDANNA DE ALMEIDA COSTA

OAB/PA 21.192

Procuradoria Jurídica