

PARECER JURÍDICO 004/ 2025

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 001/2025-PMLA

INTERESSADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE LIMOEIRO DO AJURU

REQUISITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA

SOLICITANTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

ASSUNTO: Contratação de empresa especializada em assessoria, consultoria e assistência operacional para a Secretaria Municipal de Agricultura, objetivando a reorganização, regularização, funcionamento e orientação às organizações coletivas na captação de recursos junto ao governo Estadual, Federal e entidades ou fundos de financiamento de projetos, para fortalecimento do cooperativismo popular, economia popular e desenvolvimento econômico do Município de Limoeiro do Ajuru-PA.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 14.133/2021. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA PARA A REORGANIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES COLETIVAS NA CAPTAÇÃO DE RECURSOS. LEGALIDADE. PARECER PELA CONTINUIDADE DO PROCESSO.

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada pela Presidente da Comissão Permanente de Licitação, à esta assessoria para análise e emissão de parecer jurídico concernente à legalidade do processo de Inexigibilidade de Licitação nº 001/2025, **cujo objeto é a contratação de empresa especializada em assessoria, consultoria e assistência operacional para a Secretaria Municipal de Agricultura, objetivando a reorganização, regularização, funcionamento e orientação às organizações coletivas na captação de**

recursos junto ao governo Estadual, Federal e entidades ou fundos de financiamento de projetos, para fortalecimento do cooperativismo popular, economia popular e desenvolvimento econômico do Município de Limoeiro do Ajuru-PA, fundamentado com base legal no artigo 74, III, alínea "c", § 3º da Lei de Licitações de Contratos.

Consta nos presentes autos: DFD, solicitação de abertura de processo; Mapa de Risco; justificativa; dotação orçamentária; declaração de adequação orçamentária; ato de designação de comissão permanente de licitação – CPL; autuação do processo licitatório; documentos da Empresa **E. V. DOS REIS LTDA**, anexos, minuta do contrato administrativo e despacho de encaminhamento dos autos à assessoria jurídica para análise e parecer.

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.

II – PARECER

II.I – Da Análise Jurídica

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-

se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

II.II – Da Inexigibilidade de Licitação.

Inicialmente, cumpre referir que a licitação é um procedimento administrativo formal que tem como escopo proporcionar à Administração Pública uma aquisição, uma alienação, uma concessão ou uma prestação de serviços da forma mais vantajosa possível, respeitando-se os princípios constitucionais da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Segundo a lição do eminente professor José Cretella Júnior (CRETELLA JÚNIOR. José. Licitações e Contratos do Estado), o processo administrativo assim pode ser definido:

Licitação, no Direito Público brasileiro atual, a partir de 1967, tem o sentido preciso e técnico de procedimento administrativo preliminar complexo, a que recorre a Administração quando, desejando celebrar contrato com o particular, referente a compras, vendas, obras, trabalhos ou serviços, seleciona, entre várias propostas, a que melhor atende ao interesse público, baseando-se para tanto em critério objetivo, fixado de antemão, em edital, a que se deu ampla publicidade.

A licitação, portanto, visa a garantir a moralidade dos atos administrativos e dos procedimentos da Administração Pública, bem como a valorização da livre iniciativa pela igualdade no oferecimento da oportunidade de prestar serviços, comprar ou vender ao Poder Público.

Desta forma, o ordenamento jurídico brasileiro consagrou o processo licitatório como a regra para a contratação das referidas modalidades de negócios jurídicos junto aos particulares. Assim, é de se concluir que, em se tratando de contrato administrativo, a inexigibilidade deve ser a exceção, ocorrendo apenas nos restritos casos autorizados pela lei.

A Constituição Federal de 1988, em capítulo reservado aos Princípios Gerais da Atividade Econômica, notadamente em seu art. 175, condicionou a prestação de serviços públicos à realização de prévio procedimento licitatório.

Desta forma, a própria Carta Magna, em capítulo destinado à Administração Pública, no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, impôs como regra a obrigatoriedade de licitar.

Artigo 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. (grifamos)

Para regulamentar o exercício dessa atividade foi então criada a Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993, mais conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos. No entanto, em 2021 adveio a Nova Lei de Licitações de Contratos, qual seja, a Lei 14.133, que inicialmente coexistiu, por três anos, junto com a Lei 8.666 até que esta perdesse definitivamente sua eficácia, ao final do ano de 2023.

Portanto, as licitações e contratos administrativos, atualmente, são regidos pela Lei Federal 14.133/2021, que, assim como previa a norma anterior, também prevê os casos em que, por exclusividade do fornecimento do produto ou por inviabilidade da competição, a licitação é dispensável ou inexigível.

Pois bem. O caso em pauta versa sobre a contratação de empresa especializada em gestão empresarial (codificação das atividades econômicas realizadas pela empresa na pág. 34 do processo). Para tanto, a Administração Pública deve enquadrá-la na legislação para celebrar o contrato.

Para os fins que se pretende a referida contratação, verifica-se que dentre as atividades registradas no CNPJ (pág. 39 do processo) da empresa, encontra-se como atividade secundária atividades correspondentes de instituições financeiras, serviços combinados de escritório e apoio administrativo, serviços de organização de feira, congressos, exposições e festas, etc, que evidenciam, a primeiro plano, a capacidade execução do objeto.

No que tange à legislação, por se tratar de atividade notoriamente técnica, a Lei nº 14.133/2021 permite a inexigibilidade de licitação, possibilitando a contratação direta. Passemos, então, à análise específica do seu art. 74, inciso III, *in verbis*:

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;

[...]

§ 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.

O referido dispositivo faz referência ao artigo 74, da Lei nº 14.133/2021, que arrola os serviços técnicos abarcados pela inexigibilidade de licitação, quais sejam, estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos; pareceres periciais e avaliações em geral; assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços; patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; e restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

Além disso, o parágrafo § 3º do mesmo dispositivo determina que a inexigibilidade só é aplicável se o profissional ou empresa a ser contratado tenha notória especialização.

Logo, a interpretação dos dispositivos acima mencionados permite concluir que é inexigível a licitação para a contratação de empresa especializada em gestão empresarial, desde que estes particulares tenham notória especialização, o que se comprova através do atestado de capacidade técnica juntados aos autos.

Quanto à singularidade da natureza do serviço a ser prestado, é imprescindível citar as lições de Celso Antônio Bandeira de Mello, *in* Curso de Direito Administrativo, 28ª Edição, Editora Malheiros, p. 557-558:

Em face do inciso II do art. 13 (contratação de profissional de notória especialização), pode-se propor a seguinte indagação: basta que o serviço esteja arrolado entre os previstos no art. 13 e que o profissional ou empresa sejam notoriamente especializados para que se configure a inexigibilidade da licitação, ou é necessário algo mais, isto é, que nele sobreleve a importância de sua natureza singular? Parece-nos certo que, para compor-se a inexigibilidade concernente aos serviços arrolados no art. 13, cumpre tratar-se de serviço cuja singularidade seja

relevante para a Administração (e que o contratado possua notória especialização). Se assim não fosse, inexistiria razão para a lei haver mencionado "de natureza singular", logo após a referência feita aos serviços arrolados no art. e o serviço pretendido for banal, corriqueiro, singelo, e, por isto, irrelevante que seja prestado por "A" ou por "B", não haveria razão alguma para postergar-se o instituto da licitação. Pois é claro que a singularidade só terá ressonância para o tema na medida em que seja necessária, isto é, em que por força dela caiba esperar melhor satisfação do interesse administrativo a ser provido.

Em relação à notória especialização, o próprio § 1º do artigo 25 da finada Lei 8.666 trazia seu conceito legal nos seguintes termos:

Art. 25. (...)

§ 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.

Esse posicionamento, aos poucos foi perdendo espaço na jurisprudência pátria, até que veio a ser **SEPULTADO DO ORDENAMENTO JURÍDICO**, com o advento da Lei 14.133/2021 (nova lei de licitações que, conforme transcrito acima, passou a prever de forma clara a possibilidade desses serviços serem contratados mediante inexigibilidade, ante serem singulares por sua própria natureza).

A partir da leitura do art. 74, depreende-se que não há que se ter qualquer discussão acerca da singularidade do serviço prestado, haja vista que trouxe a previsão da contratação direta desses profissionais especializados no inciso III, já acima transcrito.

Vê-se, portanto, que a própria lei especifica os casos de exceção à regra geral, uma vez que determina a inexigibilidade de licitação para esses casos.

Nesse contexto, a contratação direta de referida empresa pela Administração Pública, sendo inexigível a licitação, depende do atendimento dos pressupostos acima expostos, desde que não se esteja diante de caso manifesto de inviabilidade de competição, quais sejam: o serviço objeto do contrato administrativo deve estar arrolado no artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 e o contratado deve ter notória especialização, isto é, apresentar atestado de capacidade técnica, como ocorre no caso em comento.

III – CONCLUSÃO

Por derradeiro, cumpre salientar que esta Assessoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnicos-administrativa. Além disso, este parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do gestor Municipal.

Ex positis, com espeque nos fundamentos de fato e de direito articulados ao norte, e para que aspectos de mero formalismo não se sobreponham a questões de fundo, esta Assessoria Jurídica opina de modo favorável à legalidade da contratação da empresa **E. V. DOS REIS LTDA**, com fulcro no artigo 74, inciso III, alínea “c”, § 3º da Lei 14.133/2021.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Retornem-se os autos a Comissão Permanente de Licitação para as providências cabíveis.

Limoeiro do Ajuru/PA, 24 de janeiro de 2025.

GIOVANNA FACIOLA BRANDÃO DE SOUZA LIMA

OAB/PA 30.988