

I. PREÂMBULO

Parecer nº. 001/ 2025
Interessado: agente de contratação
Processo de Inexigibilidade nº 001/2025-CMT
Processo Administrativo nº 2025013001-CMT
Objeto: contratação de empresa especializada em assessoria e consultoria jurídica para atender as necessidades da Câmara Municipal de Tracuateua-PA.

II. EMENTA:

EXAME DA POSSIBILIDADE LEGAL DE CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. POSSIBILIDADE. ART. 74, III, DA LEI 14.133/2021.

III. DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta realizada quanto a possibilidade de contratação, por inexigibilidade de Licitação, de empresa especializada em assessoria e consultoria jurídica para atender as necessidades da Câmara Municipal de Tracuateua-PA.

Verificou-se na justificativa apresentada pela administração que tal contratação se faz necessária devido contratação de uma empresa ou profissional que preste assessoria e consultoria jurídica especializada na área de direito pública para fins de subsidiar a entidade com posicionamentos jurídicos que tragam segurança e sustentação aos atos a serem praticados.

Ressalta também, que a Câmara de Tracuateua carece de mão de obra especializada nessa área e essas demandas se tornaram incompatíveis com a estrutura desse Órgão. Diante disso, torna-se imprescindível a contratação de mão de obra especializada para o atedimento da demanda.

É o relatório.

Passo a opinar.

IV. FUNDAMENTAÇÃO

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;

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.

Acerca da contratação por inexigibilidade é o entendimento de 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

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 foi o critério para escolha do profissional mais adequado para execução do presente objeto, em virtude do currículo e experiências devidamente comprovadas conforme consta nos autos 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.

Dessa forma, verifica-se que a empresa com seus técnicos preenchem os requisitos previstos em lei, nos termos da vasta documentação apresentada.

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 com seus técnicos possuem vasta experiência prática sobre a matéria, conforme atestados de capacidade técnica que comprovam o êxito com 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 e seus técnicos, se encaixam 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

(...) **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 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)

Através do Acórdão sob 2169/2018, o Plenário do TCU confirmou a possibilidade de contratar advogado por inexigibilidade, diante da notória especialização.

A contratação de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação encontra amparo no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, desde que presentes os requisitos concernentes à singularidade do objeto e à notória especialização do contratado. Acórdão 2169/2018 TCU Plenário.

Neste sentido, a notória especialização gerou a confiança ao gestor, que conseguiu inferir e reconhecer que o trabalho da empresa 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 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 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).

III- Habeas corpus: crimes previstos nos artigos 89 e 92 da Lei 8666/93: falta de justa causa para ação penal, dada a inexigibilidade, no caso, de licitação para a contratação de serviços de advocacia.

1. A presença dos requisitos de notória especialização e confiança, ao lado do relevo de trabalho a ser contratado, que encontram respaldo da inequívoca prova documental trazida, permite concluir, no caso, pela inexigibilidade de licitação para a contratação dos serviços de advocacia.

2. Extrema dificuldade, de outro lado, da licitação de serviços de advocacia, dada a incompatibilidade com as limitações éticas e legais que da profissão. (L 8.906/94, art. 34, inc. IV; e Código de Ética e Disciplina na OAB/1995, art. 7º.) STF HC 86.198-9/PR. Min. Sepúlveda Pertence. DF, 29 jun. 2007.

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

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

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.

V. DISPOSITIVO

Diante de todo o exposto, e em razão dos argumentos acima exarados, baseados à luz dos princípios norteadores da Administração Pública, OPINA-SE pela possibilidade da 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.

Tracuateua-PA, 31 de janeiro de 2025

PEDRO JOSÉ MARINHO BITTENCOURT
OAB/PA N. 28747