

PARECER JURÍDICO – LICITAÇÃO

PROCESSO Nº: 007/2024.

INEXIGIBILIDADE Nº: 003/2024.

(Artigo 74, inciso III, alínea “f”, § 3º, e artigo 6º, incisos XVIII e XIX, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 – Nova Lei de Licitações e Contratações Administrativas.

ASSUNTO: 3Contratação de serviços de assessoria contábil para a Câmara Municipal de Piranhas.

I – RELATÓRIO

Em exame o processo administrativo que tem por objeto a **Contratação de empresa para prestação de serviços técnicos profissionais especializados de assessoria e de assessoria contábil para atender as necessidades da Câmara Municipal de Piranhas.**

Para contratação, o Setor competente apresentou a seguinte argumentação, visando a contratação da assessoria referida: *“JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO Motivação da contratação: A presente licitação se faz necessária para suprir as necessidades desta casa legislativa, durante o ano de 2025, tendo como fornecedora a empresa THALES EDUARDO GONÇALVES FERREIRA, inscrito no CNPJ nº 45.711.185/0001-80. O mais importante e que motivou a contratação deste profissional foi sua atuação anteriormente outras casas de Leis. Disso decorre o fato de que ela poderá ajudar sobremaneira as atividades na Câmara Municipal de Piranhas - GO, evitando ou diminuindo as possibilidades de erros que comprometam ou possam gerar dúvidas de legalidade. Portanto, por tudo que o foi justificado é evidente que esta Casa de Leis não pode esperar mais pela necessária contratação de serviços de um profissional que possa trazer segurança e conhecimento que posteriormente ficará para o legado da Câmara Municipal de Piranhas - GO.*

Os autos foram remetidos à esta Assessoria Jurídica para análise do procedimento, na forma prevista no Art. 53, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratações Administrativas), que assim dispõe, verbis:

“Art. 53. 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 da contratação.”

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica”.

Depreende-se do dispositivo legal ora transcrito, que o controle prévio de legalidade se firma em razão do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo os aspectos envolvidos, tais como os de natureza técnica, mercadológica, bem como os de conveniência e oportunidade.

É a síntese do relatório.

Passa-se à opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O processo foi autuado de forma regular, nele inserido todos os documentos necessários e obrigatórios no procedimento em questão, bem como acompanha os documentos da empresa, incluindo certidões, atestados de capacidade técnica, além de diversos documentos comprobatórios de especialização, habilitação e *curriculum vitae* do profissional.

Destaca-se, que a atividade laboral em questão, exige-se experiência, responsabilidade, zelo, dedicação, competência, profissionalismo na execução e condução das tarefas, bem como comprovação de que milita na área específica, o que foi demonstrado no processo em epígrafe, vez que o profissional representante da Empresa e que irá executar os serviços, possui capacidade técnica para o desempenho do trabalho proposto, com atuação em outras Câmaras de Municipais.

A regra geral imposta no artigo 37, inciso XXI, da Carta Republicana, estabelece a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações praticadas pela Administração Pública, em todas as Esferas de Poder, *verbis*:

“Art. 37. (.....).

XXI - ressaltados 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”.(destacamos).

Porém, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra, ao trazer a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação. Admitiu, portanto, a possibilidade de existência de casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

A respeito da inexigibilidade de licitação, **para o caso específico**, dispõe o *caput* do artigo 74, inciso III, alínea “c”, e § 3º, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, *verbis*:

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

I – (.....);

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) (.....);

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

§ 1º (.....);

§ 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, publica-

ções, 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 artigo 6º, e seus incisos XVIII e XIX, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, traz a definição de serviços técnicos especializados e notória especialização, nos termos seguintes:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

I – (.....);

XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

a) (.....);

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

XIX - notória especialização: qualidade de profissional ou de empresa cujo conceito, no campo de sua especialidade, de corrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato;”.

Desta forma, o serviço técnico especializado deve ser executado por profissional ou empresa cujo reconhecimento na área de atuação seja essencial e adequado à satisfação do objeto a ser contratado.

A legislação enumera um rol exemplificativo de serviços especializados, a saber: estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou executivos, pareceres, perícias, avaliações em geral, fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras, contratação de advogado ou sociedade de advogados para defesa de causas judiciais ou administrativas, treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, dentre outros.

Assim, mesmo tendo o agente público a faculdade de desfrutar de certa liberalidade (discricionariedade), pressupõe obediência à lei, e tal obediência está presente quando se constata que a própria legislação prevê as hipóteses em que a licitação é inexigível.

Quanto à margem de discricionariedade na escolha do executor, não há discrepância na doutrina, tampouco na jurisprudência. Veja o ensinamento do saudoso Ministro do STF, Eros Grau:

“Impõem-se à Administração - isto é, ao agente público destinatário dessa atribuição - o dever de inferir qual o profissional ou empresa cujo trabalho é, essencial e indiscutivelmente, o mais adequado àquele objeto. Há intensa margem de discricionariedade aqui, ainda que o agente público, no cumprimento daquele dever de inferir, deva considerar atributos de notória especialização do contratado ou contratada. (Eros Roberto Grau, in Licitação e Contrato Administrativo - Estudos sobre a Interpretação da Lei, Malheiros, 1995, pág. 77)”.

Celso Antônio Bandeira de Mello, com a habitual precisão, esclarece que:

“É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado — a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria — recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para o caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso. Há, pois, nisto, também um componente inelimitável por parte de quem contrata”. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, 17ª ed., São Paulo: Malheiros, 2004, pág. 507.

Com base nos dispositivos retromencionados, a contratação é permitida, tendo em vista a existência de inviabilidade de competição, em virtude da especialização dos serviços a serem prestados.

O renomado MARÇAL JUSTEN FILHO, in sua obra COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES ADMINISTRATIVAS (Lei Federal nº 14.133/2021), ao comentar o artigo 74, inciso III, assim expressa, verbis:

“(.....).

14.3) Serviço “técnico”

Um serviço configura-se como “técnico” quando importar a aplicação de conhecimento teórico e da habilidade pessoal para promover uma alteração no universo físico ou social. A noção “técnica” vincula-se à transposição para a vida prática de um conhecimento teórico, de modo a gerar utilidade efetiva e concreta.

Os serviços ditos “técnicos” caracterizam-se por envolverem a aplicação de metodologia formal para atingir determinado fim. A técnica pressupõe a operacionalização do conhecimento científico, permitindo aplicações práticas para uma teoria. Por meio de serviço técnico, obtém-se alteração no universo circundante e se atinge um resultado preordenado que se colimava. (.....).

14.4) Serviço técnico especializado

A especialização significa capacitação para exercício de uma atividade com habilidade que não estão disponíveis para um profissional ordinário ou padrão.

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. O especialista é aquele prestador de serviço técnico profissional que dispõe de uma capacitação diferenciada, permitindo-lhe solucionar problemas e dificuldades complexas”.

Apesar da Lei de Licitações e Contratações Administrativas, ser nova, com aplicação efetiva a partir de 1º DE JANEIRO DE 2024, a doutrina vem explicitando o teor dos seus dispositivos, como expressa o eminente professor Ronny Charles Lopes de Torres, ao comentar tópico específico, em sua obra da 12ª ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Editora Juspodivm, 2021, p. 399, verbis:

*“Na prática, a singularidade sempre foi um requisito de definição tormentosa, que oscilava de acordo com o intérprete, existindo quem equivocadamente a confundisse com um requisito subjetivo, relacionado ao fornecedor; na verdade, tratava-se de um requisito objetivo, relacionado ao serviço. O serviço precisava ser singular, não o fornecedor. **Nada obstante, é importante destacar que a Lei n.º 14.133/2021 suprimiu esta exigência. A singularidade do serviço não é um requisito necessário na aplicação desta hipótese de inexigibilidade para contratação de serviços técnicos especializados, no regime da Lei n.º 14.133/2021. Tendo em vista a evidente supressão deste requisito, pelo legislador, não deve o intérprete ignorar este fato para sublimar a vontade do legislador, impondo a sua. Nessa feita, a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização por inexigibilidade, com lastro no inciso III do artigo 74, não impõe a demonstração de que o serviço é singular**”.* (destacamos).

Como se sabe, o elemento central da hipótese de afastamento da licitação, a despeito da presença de vários executores aptos, é a inviabilidade de estabelecer-se comparação objetiva ente as várias possíveis propostas, conforme lição do festejado mestre, Celso Antônio Bandeira de Mello, in verbis:

“são licitáveis unicamente (...) 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”.

Desta forma, em situações deste gênero, a escolha do eventual contratado – a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência da matéria – recai em profissional cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para o caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança que produzirá a atividade mais adequada para o caso.

Inegável, pois, que se revestindo os serviços das características descritas, pode a Administração contratar diretamente o profissional, inexigindo a licitação, e isso porque, em última análise, seria inviável a competição.

É evidente que os processos de inexigibilidade de licitação, não exigem o cumprimento de etapas formais imprescindíveis num processo de licitação, entretanto devem obediência aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa impostos à Administração Pública.

Desta forma, a escolha do eventual contratado, a ser obrigatoriamente entre pessoas de reconhecida competência do assunto, recai em profissional cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para o caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança que produzirá a atividade mais adequada para o caso.

Inegável, pois, que se revestindo os serviços das características descritas, pode a Administração contratar diretamente o profissional, inexigindo a licitação, e isso porque, em última análise, seria inviável a competição. Assim, em razão das condições já relatadas, tem-se que é inviável a realização do respectivo procedimento licitatório com vistas à contratação em comento, aplicando *in casu*, a contratação por inexigibilidade, nos termos da legislação pertinente.

Ressalta-se, que a futura Empresa CONTRATADA - **THALES EDUARDO GONÇALVES FERREIRA**, inscrita no CNPJ nº 45.711.185/0001-80, por seu representante legal e responsável pela prestação dos serviços em referência, atende de forma satisfatória as necessidades da Câmara Municipal de Piranhas - GO, cuja contratação foi devidamente justificada pelo Setor Competente.

Sabe-se, que devido a complexidade da Administração Pública torna prudente a contratação de assessoria/consultoria de empresas especializadas em determinadas áreas, visando o melhor desempenho e eficácia dos atos de gestão, de modo que cada tomada de decisão pode ser realizada com a menor margem de risco e maior segurança, pautada em informações claras, concisas e tempestivas. Motivo que a contratação de empresa especializada possa contribuir com a efetividade na prestação dos serviços públicos desenvolvidos pelo Poder Legislativo Local.

Assim, com base nas argumentações antes aduzidas, é possível a contratação da Empresa **THALES EDUARDO GONÇALVES FERREIRA, inscrita no CNPJ nº 45.711.185/0001-80**, por intermédio de procedimento de inexigibilidade de licitação, em face da inviabilidade de competição, observando todos os preceitos legais, cujo preço apresentado é compatível com o realizado em outros Municípios, estando portanto, de acordo com o praticado no mercado, conforme entendimento manifestado pelo Tribunal de Contas da União, *verbis*:

“TCU - Acórdão nº 2.724/2012 – Segunda Câmara.

Os processos de inexigibilidade de licitação devem ser instruídos com a devida justificativa de preços, ou, ainda, com pesquisa comprovando que os preços praticados são adequados ao mercado, sendo a falha nesse procedimento passível de aplicação de multa”.

Denota-se, que não compete esta Assessoria Jurídica adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, tampouco examinar a veracidade das questões de natureza técnica apresentadas no procedimento em tela, especialmente com referência a pesquisa de preços.

Por fim, alertamos que para a contratação em tela, a despesa deverá ser compatível com as exigências orçamentárias e financeiras próprias, observando as diretrizes impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), no que couber.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, restando demonstrado a observância e cumprimento das regras legais para o caso específico, cuja contratação se acha arremada nos artigos **74, inciso III, alínea “f”, § 3º, e artigo 6º, incisos XVIII e XIX, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 – Nova Lei de Licitações e Contratações Administrativas**, e documentação pertinente, especialmente a regularidade fiscal da empresa, e notadamente atingido o interesse

público que deve prevalecer na prática dos atos de gestão pública, manifestamos pela legalidade do procedimento, ficando a cargo da Autoridade Máxima da Casa de Leis, apreciar os aspectos inerentes a conveniência e oportunidade.

É o parecer (s.m.i.).

Piranhas – GO, 06 de janeiro de 2025.

SILVIA THAINE SOUSA CUNHA
OAB/GO 35.081