

**AO DOUTOR, EDMILSON ANTONIO PATTINI JUNIOR, CONSULTOR JURÍDICO
DA CÂMARA MUNICIPAL DE APARECIDA DO TABOADO - MS, ESTADO DE
MATO GROSSO DO SUL.**

ASSUNTO: SOLICITAÇÃO DE PARECER.

Encaminhamos o presente Processo Administrativo nº 005/2026, referente à Inexigibilidade de Licitação nº 003/2026, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos profissionais especializados de consultoria e assessoria junto à Controladoria Interna da Câmara Municipal de Aparecida do Taboado/MS.

Dessa forma, solicitamos a análise e emissão de parecer jurídico, quanto à legalidade do procedimento de contratação por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso III, alínea c, da Lei nº 14.133/2021, bem como acerca da regularidade dos atos praticados até o presente momento.

Sendo o que se apresenta para o momento, encaminha-se o processo para apreciação e manifestação jurídica.

Aparecida do Taboado – MS, 03 de março de 2026.


HEBERSON GALTER CUSTÓDIO
VEREADOR-PRESIDENTE

PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO

A Câmara Municipal de Aparecida do Taboado, por intermédio deste parecer de consultoria, no exercício de suas atribuições legais, com fulcro no **contrato** entre as partes e art. 53 da Lei 14.133/21 vem, perante V.S.^a, apresentar **PARECER**, nos termos a seguir expostos:

1. BREVE SÍNTESE PROCEDIMENTAL

Solicita-se a esta procuradoria a análise do presente processo relativo ao procedimento licitatório por inexigibilidade, cujo objeto é **a contratação de escritório**

de advocacia para implantação da Lei Geral de Proteção de Dados, com objeto singular e que diverge das atribuições comuns do Procurador Jurídico, de acordo como se estabelece o plano estratégico, oferecendo ferramentas necessárias para o atendimento aos trabalhos e processos internos do legislativo.

É o relato do necessário.

2. DA INEXIGIBILIDADE PARA A CONTRATAÇÃO DE ASSESSORIA

Já houve a menção quando da análise da modalidade licitatória inicial. Todavia, por se tratar de contratação de natureza singular conforme os detalhamentos do justificativa da Secretária Geral da casa presente no ETP há apenas se restringir a análise puramente legal desta contratação.

Por uma compreensão topográfica e esquemática é necessário se iniciar pela imposição que o art. 37, *caput* determina à administração pública ao impor o dever de licitar, para consulta, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(....)

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.

Diversos princípios são tutelados tanto pela carta magna quanto nas leis esparsas que disciplinam as licitações como a Lei 8.666/93, 10.520/02 e a atual Lei 14.133/21 que resultam ser as mais comuns.

Ocorre, todavia, que o procedimento licitatório pode ser em algumas vezes inconveniente ou impossível à administração. Situação que foi vislumbrada pela Constituição admitindo exceções no inciso XXI do mesmo artigo 37.

O diploma base de licitação que é a antiga Lei 8.666/93 admite duas hipóteses para a contratação direta: dispensa e **inexigibilidade**. No caso aqui referido necessária será a eleição por inexigibilidade e, frise-se, isso não é dizer não obedecer a determinada regras ou procedimentos. Garantirá-se pela inexigibilidade a melhor contratação para a Câmara Municipal de Aparecida do Taboado/MS frente a impossibilidade de concorrência no quesito dos serviços adquiridos.

As previsões anteriores dos procedimentos da inexigibilidade estão devidamente elencados no art. 25 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos como se vê, *in verbis*:

Art. 25. É **inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição**, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§ 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.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

A inviabilidade nesse caso se concretiza em razão da unicidade do contrato, mas não é apenas a ela vinculado. Pois, não por ser fornecedor único ou pelas outras hipóteses previstas no inciso I do artigo supramencionado, mas, sim, por se

tratar de profissional com objeto específico e com base no caráter de confiança como afirmado pelo diretor em sua justifica.

A singularidade dos serviços se consubstancia em razão de consultoria e assessoramento que diferem da Procuradoria Jurídica em razão de treinamento específico sobre a Lei Geral de Proteção de Dados, bem como, diversos conhecimentos intersetoriais exigidos por esse escopo, e, por ser singular e JAMAIS OS SUBSTITUIRIA.

Tais critérios se mostram delineados pela diretora. Para uma maior clareza, pois, o objeto do contrato deve se ater ao termo de referência. Mesmo porque seria impossível a representação de advogado contratado perante órgãos de fiscalização ou tribunais (TCU, CGU, TCE, MP, etc) já que isso seria usurpação da legitimidade da procuradoria conferida pelo artigo 75, III do Código de Processo Civil, mesmo que nesse momento não haja nenhum efetivo ocupado o cargo nesta câmara. Tal hipótese pode vir a ocorrer quando em audiências simultâneas ou necessidade de implementação de um trabalho mais complexo e necessário o desdobramento de todos os operadores do direito em disposição do legislativo. **E tal hipótese só poderá ser contemplada por meio de procuração do gestor e anuência da procuradoria jurídica sob pena de usurpação de suas prerrogativas funcionais.**

O entendimento é simétrico e uníssono frente a impossibilidade de representação conforme se depreende do julgamento da ADI 6.764 em que se verificou a ilegitimidade da propositura da ação em razão da incidência em **erro grosseiro** já que não havia capacidade postulatória que é conferida ao seu procurador.

Dessa forma, delimitados os critérios de: 1) objeto – singular (itens 6.2 e 6.3 do termo de referência de fls. 54/58) e diverso da procuradoria jurídica não a substituindo (em pareceres e atos necessários) ou em sua legitimidade (órgãos judiciais ou de fiscalização); 2 – critério de confiança; e, por fim, 3 – valor de mercado – o plano de trabalho vislumbra a referência aos serviços com o mesmo objeto prestado por outros escritórios, ao valor pago à procuradoria pela hora técnica e pela tabela da OAB.

A complexidade do serviço também reitera o critério da eleição pela inexigibilidade tendo em vista que o planejamento estratégico e a melhoria dos

serviços demandam um enorme levantamento de informações e gargalos para a elaboração de um fluxo de processos que gerará relatórios para os órgãos de controle.

No mesmo sentido, há que se mencionar a ADC 45 que questionou a tão controvertidas Lei 14.039/20 que alteram o Estatuto da OAB conferindo aos serviços sua singularidade **quando efetivamente comprovadas sua notória especialização**. Esta ação continua em julgamento, todavia, há critérios que merecem atenção mais precisa quais sejam: a) natureza singular do serviço; b) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; c) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.

A natureza singular do serviço por si só já é um requisito polêmico tendo em vista o dissenso dos doutrinadores sobre o tema. Utilizando, todavia, a decisão do Ministro Barroso ainda na mesma ADC 45 e o conceito lá aplicado, entende-se que ele é a **atividade que envolva complexidades que tornem necessária a peculiar expertise**. Este requisito se faz, pois, a instituição e correlação de toda uma normatização para a execução de um Programa de Proteção de Dados é uma atividade pouco comum no cenário jurídico que envolve diversas disciplinas. A singularidade, assim, é a “relevância” do serviço que infere um componente **criativo do seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual e outros elementos únicos da pessoa que executa**. Tais elementos precisam ser reputados convenientes e necessários para a execução do interesse público na contratação.

Já no que concerne quanto a inadequação da prestação pelos integrantes já presentes no órgão, mostra-se verossimilhante a execução externa, pois, não se submetem as alocações e tempo entre a demanda constante e o tempo dedicado a execução de um serviço específico. Nesse ponto não se trata de inadequação, por si, mas de uma decisão estratégica do órgão em razão da otimização de sua execução.

Por fim, devidamente feita a elaboração do preço de mercado que, inclusive, traduz como comum a cobrança de valores muito superiores ao oferecido pela proposta do escritório eleito e fundamento por seu critério de confiança nos presentes autos.

Ademais, verifica-se que as imposições legais do art. 26, LLCA também estariam devidamente atendidas, de forma que a análise as compreende, pois a alteração do Estatuto da OAB é anterior a Nova Lei de Licitações (14.133/21) e demandam esta análise cronológica, *ipsis literis*:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Pois, bem, com a edição da Lei nº 14.133/21, que estabelece um novo panorama e determina as normas gerais de licitação e contratação, prevendo ainda estrutura e a contratação direta por meio de dispensa ou **inexigibilidade** de licitação. E a digressão se torna óbvia e necessária tendo em vista que o sistema jurídico não são normas desconexas ou espaçadas mas um sistema normativo autocompletivo e cogente.

Por essa razão, o procedimento se encontra embasado na legislação e com as ressalvas à justificativa da direção para que o objeto não ultrapasse o termo de referência ou as atribuições da procuradoria sejam usurpadas, encaminhe-se ao Controle Interno para a devida conferência das certidões.

O art. 74 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos elenca um rol exemplificativo de situações em que a licitação é inexigível por inviabilidade de competição. A contratação de assessoria técnica especializada, como a que se pretende, encontra amparo no inciso III do referido artigo:

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;
- (...)
- f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

A singularidade do serviço, por sua vez, requisito para a contratação por inexigibilidade, não se refere à ausência de outros profissionais no mercado, **mas à complexidade e especificidade do objeto, que demanda uma expertise diferenciada e um grau de confiança particular entre o contratante e o contratado.** O serviço de assessoria e consultoria para treinamento e implementação da Lei Geral de Proteção de Dados é um exemplo claro de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, que exige profundo conhecimento e habilidade para adequar os procedimentos internos de um órgão público a um regime jurídico novo e complexo tendo em vista a comprovação de livros publicados e experiência anterior ao contrato. **Veja-se que apenas o serviço prestado não pode por si só justificar a notória especialização, mas é necessário que ele seja qualificado e singular.**

Tanto que por essa razão o novo diploma legal define, em seu art. 74, § 3º, o que se considera notória especialização requisito essencial e intrínseco a inexigibilidade, como se vê:

§ 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.

A escolha do contratado, portanto, deve ser justificada pela sua qualificação, experiência e reputação na área, demonstrando que seu trabalho é o mais adequado para atender às necessidades da Administração. A singularidade do objeto, nesse contexto, **reside na necessidade de um serviço com características únicas, que**

envolvem não apenas o conhecimento técnico, mas também a capacidade de aplicá-lo de forma criativa e estratégica à realidade do órgão, como no planejamento e melhoria de fluxos de processos para a elaboração de relatórios para órgãos de controle.

Vê-se, oportunamente o cumprimento devido do art. 72 da Lei nº 14.133/21 estabelece os documentos que devem instruir o processo de contratação direta, garantindo a transparência e a legalidade do procedimento. Entre os documentos exigidos, destacam-se:

- 1) Razão da escolha do contratado (inciso VI):** Justificativa pormenorizada das razões que levaram à escolha de um profissional ou empresa específica, com base em sua notória especialização e na confiança confirmadas pelas suas publicações e trabalhos já executados na área;
- 2) Justificativa do preço (inciso VII):** Demonstração de que o preço contratado é compatível com os praticados no mercado, podendo ser aferido por meio de propostas de outros profissionais, tabelas de referência (como a da OAB) ou contratos similares firmados por outros órgãos públicos;
- 3) Parecer jurídico (inciso III):** Análise da legalidade do procedimento de contratação direta que é este aqui elencado.

Ademais, o parágrafo único do art. 72 impõe que o ato que autoriza a contratação direta e o extrato do contrato sejam divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial, como condição de eficácia dos atos.

3. CONCLUSÃO

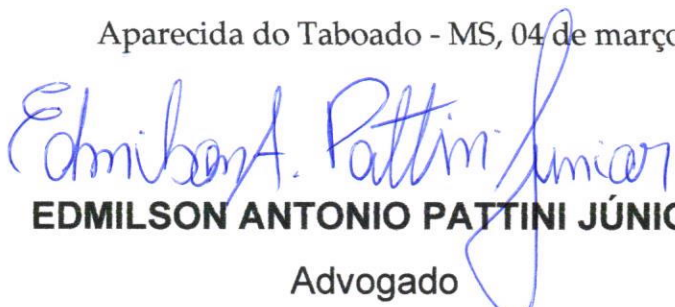
Ante a análise dos documentos que guarnecem este processo administrativo, demonstrada a legalidade do procedimento, bem como, da presença de todos os requisitos como mencionados no item 2.

Assim, encaminho este parecer para o prosseguimento do procedimento devendo ser observados todos os critérios legais e fáticos aqui mencionados.

Remeta-se ao Controle Interno para a verificação da presença de todos as justificativas nos termos da NLL e da presença das certidões supramencionadas.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Aparecida do Taboado - MS, 04 de março de 2026.


EDMILSON ANTONIO PATTINI JÚNIOR

Advogado

OAB/MS 19.522