



PARECER JURÍDICO

PROCESSO Nº 010/2026

ASSUNTO: Contratação de Prestação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria em gestão patrimonial, destinados ao acompanhamento dos procedimentos de controle patrimonial, orientação técnica aos servidores, elaboração de normas e rotinas administrativas, conciliação entre os registros patrimoniais e contábeis, emissão de pareceres e relatórios gerenciais, monitoramento do cumprimento das normas aplicáveis ao patrimônio público e suporte aos procedimentos de prestação de contas perante os órgãos de controle.

Fundamento jurídico: art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

I. RELATÓRIO

Trata-se de consulta acerca dos aspectos jurídico-formais e viabilidade da contratação direta, mediante Inexigibilidade, de empresa especializada para execução de serviço de consultoria jurídica administrativa e suporte ao Gabinete da presidência.

O serviço que a Administração pretende contratar encontra-se delimitado no pedido inicial, consubstanciado na contratação de consultoria jurídica tem como objetivo prestar apoio nas demandas judiciais na área administrativa, com foco no processo legislativo, assegurando que as ações e procedimentos da Câmara Municipal. Além disso, a consultoria fornecerá suporte jurídico ao gabinete da presidência e às comissões permanentes, garantindo a legalidade dos atos e a correta interpretação das normas legislativas, promovendo a regularidade e a eficiência nos trabalhos legislativos e administrativos da Câmara.

No que importa à presente análise, os autos vieram instruídos com os seguintes documentos:

- a. Ofício da autoridade solicitante justificando a necessidade da contratação, indicando a empresa **IMPÉRIO CONTABILIDADE, CONSULTORIA, ASSESSORIA E APOIO ADMINISTRATIVO LTDA**, pelo histórico de

CÂMARA MUNICIPAL DE ARAÇÁS

PODER LEGISLATIVO



serviços prestados, experiência no segmento e equipe técnica capacidade;

b. Proposta, ato constitutivo, certidões de estilo, atestados de capacidade técnica e certificados de especialização;

c. Justificativa de preços;

d. Declaração de existência de recursos orçamentários;

É o relato do essencial.

II. ANÁLISE JURÍDICA

Prefacialmente, sobreleva destacar que não está na seara desta Assessoria emitir juízo sobre a necessidade de contratação, sobretudo porque essa tarefa envolve aspectos de caráter eminentemente técnicos, além de ponderação de conveniência e oportunidade. São, por isso, de competência exclusiva da Administração.

Essa assessoria jurídica manifesta-se sobre o viés da legalidade da contratação, em especial sobre os requisitos da lei federal nº 14.133/2021.

A Licitação pública é um processo seletivo mediante o qual a Administração oferece igualdade a todos que com ela desejem contratar, preservando a equidade no trato do interesse público, tudo a fim de cotejar propostas e selecionar aquela que lhe garanta melhor vantajosidade.

Conforme preceitua o Art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, a legislação regulamentará os processos de licitação para obras, serviços, compras e alienações e os casos de contratação direta, vejamos:

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.



A lei federal nº 14.133/2021 trouxe os conceitos e as hipóteses de contratação direta, como contratação direta temos as: dispensa e inexigibilidade, como também deverão ser instruídos os processos de contratação.

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos.

No caso dos autos, a contratação direta da empresa selecionada se amolda o processo de contratação por inexigibilidade nos termos do art. 74, inciso III, alínea “c” da lei federal 14.133/2021:

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:

(...)

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

No caso dos autos a inviabilidade de competição resulta da natureza do objeto que se pretende contratar, além da empresa selecionada preencher os 2 (dois) requisitos da inexigibilidade, quais são: serviços técnicos especializados e notória especialização.

II. 1. Serviços Técnicos Especializados

A própria Lei nº 14.133, no inciso III do art. 74, elenca 8 (oito) hipóteses dos serviços que podem ser enquadrados nesta categoria, dentre os quais, em seu inciso III, as “assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias”, como a que se pretende contratar.

O conceito de serviço técnico especializado resulta da conjugação de três elementos. O serviço deve ser a uma só vez técnico, assim entendido aquele em que há aplicação do conhecimento teórico e da habilidade pessoal para alterar uma dada realidade fática;



profissional, o que ocorre quando a habilidade necessária à realização do serviço constitui uma profissão, dotada de objeto e meios de atuação específicos; e especializado, assim compreendido aquele serviço que exige uma capacitação extraordinária, que ultrapassa o conhecimento médio dos profissionais de uma determinada área, de modo a garantir a solução de problemas e dificuldades complexas.

A Consultoria Jurídica Especializada consubstancia-se na execução de atos de natureza Jurídica-estratégica que obrigatoriamente devem atender a inúmeros diplomas legais, que inclua cronograma e etapas para implementação da Lei nº 14.133/21, além de um diagnóstico da situação atual dos processos de licitações e contratos. O prestador também deve fornecer modelos de documentos (editais, contratos e termos) adequados à nova legislação, realizar treinamento dos servidores e oferecer assessoria jurídica contínua, garantindo que todos os ajustes necessários sejam feitos para que o órgão público esteja em conformidade com a nova lei. Assim sendo, uma infinidade de ações que definitivamente não podem ser desempenhadas indistintamente por qualquer profissional da área.

É, portanto, um serviço técnico, porque objetiva dar efetividade ao conhecimento teórico da Advocacia; profissional, porque encerra uma atividade que constitui uma profissão, inclusive regulamentada; e, por fim, é também especializado, dado que incontestavelmente não pode ser executado por qualquer profissional, mas tão somente por aquele que reúna capacitação extraordinária na Advocacia Pública, cujo rigor técnico-legal a distingue sobremaneira da Advocacia comum.

II.2. Da notória especialização

De outra forma, importa considerar-se que o mesmo juízo que destaca o elemento subjetivo na contratação de serviços técnicos profissionais especializados, estabelece o limite de objetividade por meio do qual o ordenamento entende como protegido o interesse público de que esta prestação de serviços se dê segundo os cânones da melhor técnica: trata-se da notória especialização.

Disso resulta que a escolha do profissional decorre de um ato discricionário, nunca arbitrário, encontrando limitação objetiva exatamente na notória especialização do profissional ou empresa contratada.

A notória especialização tem seu conteúdo nuclear definido no art. 74, §3º da Lei, “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 notória especialização para a prestação de serviços evidencia uma capacitação maior do que a comum, com a disposição de habilidades não identificáveis em qualquer profissional e envolvendo uma parcela definida e delimitada do conhecimento humano.

A capacitação técnica e a habilidade profissional, comprovadas mediante atestados de desempenho anterior e qualificação, são peculiaridades que torna singular o serviço, o que significa dizer que, embora possa ser prestado por outro profissional, a experiência na área fundamenta e justifica sobremaneira a seleção e contratação.

Em face disso, cabe à Administração avaliar se o futuro contratado é ou não notório especialista no objeto singular demandado pela entidade, baseando-se, para tal julgamento nos estudos, experiências, publicações, organizações, aparelhamento e nos demais requisitos previstos no dispositivo *supra*. Não pode, pois, ser subtraído do alvitre da autoridade, e só a ela competirá, a decisão sobre qual notório especialista deva recair a contratação.

Sobre a prerrogativa da Administração de avaliar a notória especialização do candidato, invocamos os valorosos ensinamentos de Eros Roberto 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** (Grifamos). Note-se que embora o texto normativo use o tempo verbal presente (‘é, essencial e indiscutivelmente, o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato’), aqui há prognóstico, que não se funda senão no requisito da confiança. 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”¹.

A existência de mais de uma empresa notoriamente especializada de modo algum vicia a inviabilidade de competição, como já dito, sobretudo porque ela é decorrente da

¹ Eros Roberto Grau, in *Licitação e Contrato Administrativo - Estudos sobre a Interpretação da Lei*, Malheiros, 1995, pág. 77



impossibilidade de se fixar critérios objetivos e isonômicos que garantam a ampla competitividade, o que está relacionado ao objeto, e não à quantidade de profissionais especialistas no mercado.

Foi exatamente nesse sentido que decidiu o Tribunal de Justiça de Goiás em sede apelação, cuja ação de origem noticiava ato de improbidade administrativa em face de contratação de serviços de contabilidade pública mediante Inexigibilidade, tal como nos autos, vejamos:

“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANO AO ERÁRIO E OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

ILEGITIMIDADE PASSIVA DOS SÓCIOS DE PESSOA JURÍDICA. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÁBEIS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO E SINGULARIDADE VERIFICADAS. AUSÊNCIA DE DOLO OU CULPA. IMPROBIDADE NÃO CARACTERIZADA. 1. Consoante

entendimento do Superior Tribunal de Justiça, tendo em vista que o suposto ato de improbidade consubstancia-se no próprio contrato entabulado com a empresa apelada, somente seria possível a responsabilização dos sócios, caso suas condutas tivessem sido devidamente individualizadas na petição inicial, o que não ocorreu. 2. A notória especialização guarda um conceito relativo, que pode variar de acordo com a localidade da prestação contratual, o que implica a possibilidade de determinado profissional, detentor de alguns atributos ou de específica formação, ser reconhecido como notório especialista em uma pequena cidade ou região, embora seu trabalho e sua reputação sejam totalmente desconhecidos em uma grande capital. **Já o requisito da**

singularidade envolve elemento objetivo, sendo uma característica diferenciadora do objeto. É o serviço pretendido pela Administração que é singular e não aquele que o executa, caso contrário, estaríamos diante de uma exclusividade. 3.

Inexistindo na municipalidade escritório contábil com experiência comprovada em contabilidade pública, como a empresa recorrida que, inclusive, já prestava serviços para diversas outras Prefeituras e Câmaras Municipais dos Estados de Goiás e Tocantins, não há se falar em ausência de notória especialização e singularidade a justificar a inexigibilidade da licitação. 4. Consoante recente

entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a interpretação sistemática e teleológica da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92), informa que a prática de ato ilegal, por si só, somente constituirá improbidade administrativa quando a lesão ao erário ou



ilegalidade tiver motivação que atente contra as pautas de moralidade administrativa, ou seja, quando a prática de ato vedado pela lei é levada a efeito com dolo ou culpa do gestor público, notadamente porque o que a lei visou coibir foi a administração desonesta e não a insipiente, razão pela qual, ausente o elemento subjetivo, não se há falar em violação do princípio da moralidade estabelecido no caput do art. 37 da Constituição Federal/88. APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA, MAS DESPROVIDA” (fls. 1.187 a 1.189) (Grifamos).

No caso, a documentação inserta aos autos demonstrou tratar-se a pretensa contratada de empresa com vasta experiência, o que a faz conhecida pelo seu notório saber, desenvolvida por estudos, com a experiência adquirida pelos serviços que já desempenhou e as atividades específicas na área, tudo a ensejar perfil profissional distinto.

Em face disso, imperiosa é a conclusão de que a empresa selecionada preenche os requisitos da notória especialização, além do serviço a ser prestado possui natureza técnica especializado, sendo possível a contratação via inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, inciso III da lei federal nº 14.133/2021.

III. DO PREÇO

Verifica-se nos autos que o valor proposto para a execução do serviço está dentro dos parâmetros no mercado regional, além de obedecer ao regramento do art. 23 da lei 14.133/2021, como também dentro dos princípios da economicidade e razoabilidade.

Além disso, de acordo com o entendimento que vem se firmando no âmbito do Tribunal de Contas da União, conforme se observa do item 2 do Informativo de Licitações e Contratos nº 361, que, embora não se refira à Lei nº 14.133/2021, trata também da justificativa de preço em contratação decorrente de inexigibilidade de licitação:

“2. A justificativa de preço em contratação decorrente de inexigibilidade de licitação (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) pode ser feita mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar.

Denúncias oferecidas ao TCU apontaram possíveis irregularidades em contratações diretas de consultorias técnicas especializadas, sob o fundamento da inexigibilidade de licitação (art. 25, inciso II, da Lei

CÂMARA MUNICIPAL DE ARAÇÁS

PODER LEGISLATIVO



8.666/1993), firmadas pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT). Entre os pontos discutidos nos autos, mereceram destaques a avaliação quanto à presença simultânea dos requisitos de natureza singular do objeto e notória especialização do contratado, que levaram à inviabilidade de competição, e a justificativa dos preços praticados. No que diz respeito aos preços contratados, o relator assinalou em seu voto, preliminarmente, a “dificuldade de justificar o preço nos casos de inexigibilidade à luz de propostas de outros fornecedores ou prestadores, razão pela qual foi nascendo o entendimento de que a razoabilidade do preço poderia ser verificada em função da atividade anterior do próprio particular contratado (nessa linha, item 9.1.3 do Acórdão 819/2005-TCU-Plenário) ”.

Segundo ele, essa linha de raciocínio “vem evoluindo no seio da Administração Pública (vide Portaria-AGU 572/2011) e sendo convalidada pelo Tribunal, como nos Acórdãos 1.565/2015, 2.616/2015 e 2.931/2016, todos do Plenário”. Acerca do caso concreto, o relator assinalou que a ECT conseguiu demonstrar a adequação dos preços pactuados levando em conta os valores praticados, pelas empresas contratadas, em outras avenças por elas mantidas, restando, pois, “demonstrada a equivalência dos valores cobrados da Administração com os valores praticados pelas contratadas em outros ajustes contemplando o mesmo objeto ou objeto similar”. E concluiu: “Com isso em mente, enfatizo que a justificativa dos preços contratados observou o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993 e seguiu a jurisprudência desta Corte de Contas sobre o tema”, no que foi acompanhado pelos demais ministros.

Acórdão 2993/2018 Plenário, Denúncia, Relator Ministro Bruno Dantas. ” (Destaques no original)

Desse modo, tendo em vista que a inviabilidade de competição é pressuposto da inexigibilidade de licitação amparada no artigo 74, III, da Lei nº 14.133/2021, entende esta Unidade Jurídica, acompanhado posicionamento perfilhado pelo TCU, que a justificativa do preço deve pautar-se na demonstração dos valores pactuados em contratações anteriores do próprio notório, no âmbito público e no privado, no período de até 1 (um) ano, que guardem semelhança nos objetos.

IV. DA MINUTA DO CONTRATO

Os artigos 89 e seguintes da lei federal nº 14.133/2021 estabelece as cláusulas nos contratos administrativos, as quais foram devidamente cumpridas na minuta em análise, parte integrante desse processo, com destaque à devida caracterização do objeto e dos elementos que o compõem; preço e condições de pagamento, previsão de recursos

CÂMARA MUNICIPAL DE ARAÇÁS

PODER LEGISLATIVO



orçamentários, bem como os critérios de reajustamento; as obrigações das partes, contratante e contratada, hipóteses de inadimplemento e correspondentes penalizações, e, também, situações de rescisão.

V. CONCLUSÃO

Diante do exposto, e com fulcro nas razões expostas, opinamos pela plena possibilidade jurídica da contratação direta por inexigibilidade, com fundamento do Art. 74, inciso III da lei federal nº 14.133/2021.

Encaminha os autos para autorização da autoridade competentes.

É o Parecer, SMJ.

Araçás – BA, 08 de junho de 2026.


VALDEVAN ALMEIDA DA COSTA
OAB/BA 61539