

Estado do Ceará
GOVERNO MUNICIPAL DE OCARA
FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO



P A R E C E R

REQUERIMENTO DE ABERTURA DE PROCEDIMENTO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS - ARTIGO 74, INCISO III, ALÍNEAS "B", "C" E "E" E §3º DA LEI FEDERAL Nº 14.133 DE 1º DE ABRIL DE 2021, ARTIGO 6º, INCISO XVIII, ALÍNEAS "B", "C" E "E" DA MESMA LEI DE LICITAÇÕES, ARTIGO 1º DA LEI FEDERAL Nº 8.906, DE 04 DE JULHO DE 1994 E ARTIGO 1º DA LEI FEDERAL Nº 14.039, DE 17 DE AGOSTO DE 2020 - PRONUNCIAMENTO JURISPRUDENCIAL FAVORÁVEL - RECOMENDAÇÃO DE CONTRATAÇÃO.

- 1 - *Presentes os requisitos autorizadores para a contratação mediante inexigibilidade de licitação - serviço técnico a ser prestado por empresa com notória especialização e no qual é inviável a competição - é de ser contratado o escritório que reúne diversos pronunciamentos jurisdicionais favoráveis em hipóteses semelhantes;*
- 2 - *Orientação favorável do STJ, do STF e do TCU;*
- 3 - *Recomendação de contratação.*

1 - DOS FATOS

Trata-se de proposta de prestação de serviços de assessoria jurídica especializada, para atuação junto aos diversos Tribunais e Órgãos administrativos, em apoio à Procuradoria Municipal, compreendendo treinamento, a elaboração de defesas e acompanhamento de demandas administrativas e judiciais, de interesse da Secretaria Municipal de Educação de Ocara/CE apresentada por CHAVES & NORONHA ADVOGADOS ASSOCIADOS, escritório de advocacia situado na cidade de Fortaleza, Estado do Ceará. Aduz, a Proponente, ser especializada em assuntos jurídicos relacionados à área pública, já tendo atuado em diversos municípios.

Anexa farta documentação, e.g., atestados de capacidade técnica, currículo de seus profissionais e demais documentações aptas a demonstrar seu

RUA CEL. JOÃO FELIPE, 234 - CENTRO - OCARA

Estado do Ceará
GOVERNO MUNICIPAL DE OCARA
FUNDO MUNICIPAL DE EDUCACAO



saber jurídico e incontestada especialização quanto na matéria.

Recebido o respectivo requerimento, foram os autos encaminhados a esta Procuradoria para sua análise e emissão de parecer.

É, EM SÍNTESE, O RELATÓRIO.

PASSO A OPINAR:

2 - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Vem à esta Assessoria Jurídica para à análise e aprovação nos termos do artigo 53 da lei 14.133/21, processo de Inexigibilidade de licitação n° 01/22-**INEX**, que tem como objetivo a contratação de Escritório de Advocacia para atendimento das demandas da Secretaria Municipal de Educação.

Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviço encontra-se obrigada a realizar previamente processo licitatório (inteligência do art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º, V da Lei n° 14.133/21). Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos basilares, cujo primeiro é o de estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

Do exposto, pode-se chegar a uma conclusão fundamental, qual seja, a de que a licitação atende a duas finalidades essenciais. A primeira delas é permitir que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público. De outro lado, presta-se a permitir aos cidadãos, em igualdade de condições e sem privilégios, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. Com isso, evita-se que os agentes públicos, fazendo mau uso da máquina administrativa, obtenham, para si ou para outrem, vantagem ilícita decorrente da celebração de contratos administrativos, em evidente prejuízo para a administração.

Todavia, existem certas situações em que o gestor público, embora podendo

RUA CEL. JOÃO FELIPE, 234 - CENTRO - OCARA

Estado do Ceará
GOVERNO MUNICIPAL DE OCARA
FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO



realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, poderá dispensar a realização do certame (discricionariedade), como são os casos previstos no artigo 75 da Lei 14.133/21, são as hipóteses denominadas de licitação dispensável. Noutros casos, o administrador se encontrará diante de situações, ora materiais, ora jurídicas, que o impossibilitarão de realizar a licitação, como nos casos previstos no artigo 25 da mesma lei, são as hipóteses denominadas de inexigibilidade. As inexigibilidades estão previstas no artigo 74, da Lei nº 14.133/21, que assim dispõe:

- 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:
- (...)
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
 - c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
 - (...)
 - e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; (...)

No que interessa ao caso sob análise, por força do artigo 74, III, procede-se a contratação por inexigibilidade desde que se trate de serviço técnico previsto no artigo 6º qualificados pela notória especialização e pela inviabilização de competição. Cumpre esclarecer, inicialmente, que tal contratação decorre, necessariamente, de processo de inexigibilidade de licitação. Primeiramente, os serviços contábeis estão insertos no rol de serviços técnicos especializados encontrados no art. 6, XVIII da Lei nº 14.133/21:

- Art. 6. Para os fins desta Lei, consideram-se:
- (...)
- XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:
- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos;
 - b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
 - c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias;
 - d) fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras e serviços;
 - e) patrocínio ou defesa de causas judiciais e administrativas;

RUA CEL. JOÃO FELIPE, 234 - CENTRO - OCARA

Estado do Ceará
GOVERNO MUNICIPAL DE OCARA
FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO



- 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 na definição deste inciso;

Nesse sentido, é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. MATÉRIA RELATIVA A FATOS E PROVAS. CONCLUSÕES DOTRIBUNAL DE ORIGEM. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7 DO STJ. 1. Em verdade, a contratação sem licitação, por inexigibilidade, deve estar vinculada à notória especialização do prestador de serviço, de forma a evidenciar que o seu trabalho é o mais adequado para a satisfação do objeto contratado e que é inviável a competição entre outros profissionais. 2. No caso dos autos, o tribunal de origem reconheceu a notória especialização e a singularidade do escritório contábil dentro daquela municipalidade com base na análise dos fatos e das provas, de modo que a reforma do acórdão vergastado demandaria o reexame do contexto fático probatório, não a mera qualificação jurídica deste. 3. Nesse contexto, inafastável subsiste o Enunciado n. 7 da Súmula desta Corte. 4. Agravo regimental não provido. (STJ, T2 - Segunda Turma, AREsp 20.469/GO, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. 06/09/2011, p. DJe 14/09/2011). G.N.

Vê-se, portanto, que a própria lei especifica as hipóteses de exceção à regra geral, oferecendo uma margem de ação ao administrador, diz então que a Administração Pública possui discricionariedade para contratar, por inexigibilidade para os casos expostos. Significa que o Poder Público age de acordo com a conveniência e oportunidade da situação, mas sem desprezar o ordenamento jurídico, obedecendo aos princípios gerais da Administração Pública. Da análise sistemática do art. 74 c/c art. 6, XVIII da Lei nº 14.133/21, vê-se que materialmente há possibilidade de se realizar o processo de licitação, porém, ainda que se ofereça a oportunidade a todos com o processo de licitação, a adoção do procedimento naquelas hipóteses, poderá representar um obstáculo ao atingimento satisfatório do interesse público, pois o estabelecimento de competição não representaria o melhor critério para a escolha da proposta mais vantajosa ao Poder Público, dada a notória

RUA CEL. JOÃO FELIPE, 234 - CENTRO - OCARA

Estado do Ceará
GOVERNO MUNICIPAL DE OCARA
FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO



especialização da contratada. No caso concreto, ou seja, contratação de serviços jurídicos, vê-se que é impossível aferir, mediante processo licitatório, o trabalho intelectual, pois trata-se de prestação de serviços de natureza personalíssima e singular, mostrando-se patente a inviabilidade de competição.

Apenas a título de argumentação, a antiga Lei nº 8.906/1994, referia-se, nas inexigibilidades, à singularidade do objeto, remetendo às peculiaridades que envolvem o exercício profissional e à própria regulamentação da profissão, que preconiza independência e liberdade na prestação de serviços. Com efeito, os serviços são singulares porque são marcados por uma orientação pessoal tão específica de cada pessoa, que podem até mesmo ser considerados únicos, como os advocatícios, embora não o sejam. Pode-se dizer que são serviços *intuitu personae*. Neste sentido caminha a doutrina de Vera Lúcia Machado D'Ávila assim expressa:

Singular é o serviço que, por suas características intrínsecas, não é confundível com outro. Não ser confundível com outro não significa que seja o único, mas que contenha tal qualidade ou complexidade que impossibilite sua comparação (In: DI PIETRO, 1994, p. 65).

Nesse sentido, a referida Lei nº 8.906/1994, sobre os serviços de advogados, dispõe:

Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei. (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020)

Nas lições de Hely Lopes Meirelles:

Os serviços técnicos profissionais especializados, no consenso doutrinário, são os prestadores por quem, além da habilitação técnica e profissional - exigida para 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, 2010, p. 288).

Para o saudoso mestre, não há padrões objetivos para se identificar a notória especialização a que se refere a Lei, destacando que esta: "...deverá ser reconhecida por critérios subjetivos do conceito geral de que goza o profissional, aferido pelo bom desempenho anterior, aliado aos estudos, experiências e publicações técnicas ou científicas sobre a

RUA CEL. JOÃO FELIPE, 234 - CENTRO - OCARA

Estado do Ceará
GOVERNO MUNICIPAL DE OCARA
FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO



matéria de sua especialidade, atestando sua capacidade e idoneidade profissionais. (in, Licitações e Contratos Administrativos, pág. 41, 2a Edição, São Paulo).

De outra banda, é preciso lembrar que a relação entre contratante e contratado, seja pessoa pública ou privada, é profundamente marcada pelo elemento confiabilidade, principalmente, quanto estejam envolvidos assuntos de mais alta relevância político-administrativa, como é o caso da prestação de serviços nesta contratação. Colacionamos a decisão do egrégio Supremo Tribunal Federal, de relatoria do Ministro Roberto Barroso, que foi assim ementada:

EMENTA: IMPUTAÇÃO DE CRIME DE INEXIGÊNCIA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA POR FALTA DE JUSTA CAUSA. A contratação direta de escritório de advocacia, sem licitação, deve observar os seguintes parâmetros: a) existência de procedimento administrativo formal; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado. Incontroversa a especialidade do escritório de advocacia, deve ser considerado singular o serviço de retomada de concessão de saneamento básico do Município de Joinville, diante das circunstâncias do caso concreto. Atendimento dos demais pressupostos para a contratação direta. Denúncia rejeitada por falta de justa causa. (Inq 3074, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 26/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-193 DIVULG 02-10-2014 PUBLIC 03-10-2014).

Indo mais a frente, neste caso, a notória especialização do profissional ou da empresa para fins de contratação pela Administração Pública está delimitada na Lei de Licitações nº 14.133/2021, vejamos:

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

(...)

§ 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.

Objetivamente, o legislador privilegiou a notória especialização

RUA CEL. JOÃO FELIPE, 234 - CENTRO - OCARA

Estado do Ceará
GOVERNO MUNICIPAL DE OCARA
FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO



decorrente de diversas fontes do saber tais como: desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento e equipe técnica. O que possibilita amplo rol documental apto a atestar/certificar a notória especialização almeja na lei.

No caso sob análise, vê-se, que a empresa habilitada nos autos, qualificou equipe técnica dotada de especialização em várias áreas do Direito, entre eles: público, administrativo, gestão e afins; e vasta apresentação de atestados de capacidade técnica (notória especialização decorrente experiências), equipe técnica com formação, de que a meu ver são documentos suficientes a qualifica-los, ou seja, sociedade e equipe técnica, como detentores de notória especialização conforme preconizado no §3º, do art. 74, da Lei n. 14.133/21.

Nesta esteira de entendimento, e, ainda, com o advento da Lei nº14.039/2020, que veio a positivar tais entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, a contratação dos serviços em epígrafe, é plenamente viável por inexigibilidade de licitação, conforme se extrai do texto legal, in verbis:

Art. 1º A Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3º-A:

Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados 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.

Nesse aspecto, urge trazer à baila o entendimento jurisprudência do Egrégio Tribunal de Contas da União:

Não quer significar, em última análise, que somente um particular terá condições de executar o serviço a contento ou que somente um dentre os vários será digno da confiança da autoridade competente, mas, sim, que um deles será escolhido por ela porque, na sua percepção, oferece maiores chances de alcançar os resultados pretendidos. A discricionariedade é elemento intrínseco claro e irrefutável a essa hipótese de

RUA CEL. JOÃO FELIPE, 234 - CENTRO - OCARA

Estado do Ceará
GOVERNO MUNICIPAL DE OCARA
FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO



inexigibilidade de licitação, conforme igualmente reconhecido pela doutrina e pelo TCU na Decisão 439/1998 - TCU/Plenário, proferida em caráter normativo. (grifo nosso)

Assim, não resta qualquer dúvida sobre a legalidade da contratação dos serviços por inexigibilidade com base no art. 74, III c/c art. 6, inciso XVIII, da Lei 14.133/21, bem como disposições da Lei 14.039/2020, desde que atendidos os requisitos exigidos nesses dispositivos legais, conforme é o caso dos autos. Por tudo isso, somos de parecer favorável à inexigibilidade de licitação na referida contratação e ainda a aprovação das minutas contratuais com o instituído no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal e ainda as recomendações da Lei nº14.133/21.

Diante do exposto, opina-se pela aprovação do procedimento de inexigibilidade de licitação, encaminhando o presente parecer para o cumprimento e prosseguimento do rito processual cabível. Ressalvando, ainda, que da mesma forma que existe a necessidade do parecer jurídico ou técnico, é mister frisar que o parecer não tem natureza vinculante, como nos ensina a melhor doutrina, senão vejamos:

O parecer possui natureza opinativa de caráter obrigatório, porém não vinculante. Essa assertiva é confirmada pela prática administrativa, já que ocorrem contratações ou publicações de editais que desrespeitam a remessa prévia dos autos ao órgão competente pelo assessoramento jurídico, para emissão de parecer, sem que isso cause necessariamente a anulação ou invalidação dos atos administrativos, pelos órgãos de controle. (Leis de licitações públicas comentadas / Ronny Charles Lopes de Torres, 9. ed., Salvador: Ed. JusPodivm, 2018. pag. 479).

Confirmando essa mesma linha de pensamento o STF, por meio do ilustre Ministro Joaquim Barbosa, no MS 24.631-6, ensina: "Quando a lei estabelecer a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir."

Oportuno esclarecer que o presente parecer almeja fornecer alicerce jurídico para o caso em comento, sendo preciso ressaltar que a deliberação sobre o assunto em pauta é de responsabilidade do gestor

RUA CEL. JOÃO FELIPE, 234 - CENTRO - OCARA

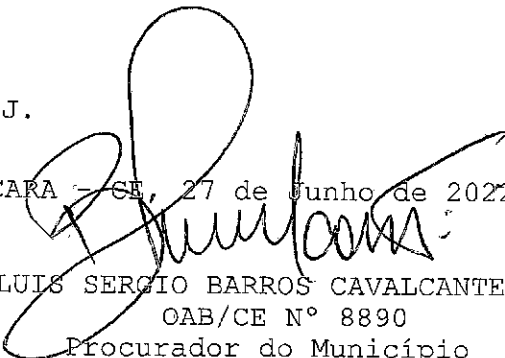
Estado do Ceará
GOVERNO MUNICIPAL DE OCARA
FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO



competente.

É o entendimento S M J.

OCARA - CE, 27 de Junho de 2022


LUIZ SERGIO BARROS CAVALCANTE
OAB/CE N° 8890
Procurador do Município

RUA CEL. JOÃO FELIPE, 234 - CENTRO - OCARA