

PARECER JURÍDICO

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 00001/2025

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 00001/2025

INTERESSADA: Câmara Municipal de Marcelino Vieira-RN

ASSUNTO: Contratação de Pessoa Jurídica Para Prestação de Serviço de Cartório em geral, para o atendimento das necessidades da Câmara Municipal de Marcelino Vieira/RN.

I-RELATÓRIO

A Procuradoria da Câmara de Marcelino Vieira-RN recebe do Ilma. Senhora Presidenta da Comissão de Licitação a incumbência de ofertar Parecer acerca do procedimento administrativo de INEXIGIBILIDADE, autuada sob o nº 00001/2025, Processo Licitatório 00001/2025, que tem como objeto contratação de Pessoa Jurídica Para Prestação de Serviço de Cartório em geral, para o atendimento das necessidades da Câmara Municipal de Marcelino Vieira/RN.

Consta nos presentes autos: memorando do processo, comprovação de natureza singular, bem como despacho exarado pelo departamento contábil, o qual apresenta manifestação favorável quanto à adequação na programação orçamentária; além do termo de autorização de despesa; Ato de designação da Comissão Permanente de Licitação; autuação do processo administrativo e despacho de encaminhamento dos autos à esta Procuradoria para análise e parecer. É o breve relatório. Passamos a análise jurídica.

I – PARECER

I.I – DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:



O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

I.II –DA FUNDAMENTAÇÃO

Contratação de Pessoa Jurídica Para Prestação de Serviço de Cartório em geral, para o atendimento das necessidades da Câmara Municipal de Marcelino Vieira/RN.

Inicialmente, cumpre referir que a licitação é um procedimento administrativo formal que tem como escopo proporcionar à Administração Pública uma aquisição, uma alienação, uma concessão ou uma prestação de serviços da forma mais vantajosa possível, respeitando-se os princípios constitucionais da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Segundo a lição do eminente professor José Cretella Júnior (CRETELLA JÚNIOR. José. Licitações e Contratos do Estado), o processo administrativo assim pode ser definido:

Licitação, no Direito Público brasileiro atual, a partir de 1967, tem o sentido preciso e técnico de procedimento administrativo preliminar complexo, a que recorre a Administração quando, desejando celebrar contrato com o particular, referente a compras, vendas, obras, trabalhos ou serviços, seleciona, entre várias propostas, a que melhor atende ao interesse público, baseando-se para tanto em critério objetivo, fixado de antemão, em edital, a que se deu ampla publicidade.

A licitação, portanto, visa a garantir a moralidade dos atos administrativos e dos procedimentos da Administração Pública, bem como a valorização da livre iniciativa pela igualdade no oferecimento da oportunidade de prestar serviços, comprar ou vender ao Poder Público.

Desta forma, o ordenamento jurídico brasileiro consagrou o processo licitatório como a regra para a contratação das referidas modalidades de negócios jurídicos junto aos particulares. Assim, é de se concluir que, em se tratando de contrato administrativo, a inexigibilidade deve ser a exceção, ocorrendo apenas nos restritos casos autorizados pela lei.



A Constituição Federal de 1988, em capítulo reservado aos Princípios Gerais da Atividade Econômica, notadamente em seu art. 175, condicionou a prestação de serviços públicos à realização de prévio procedimento licitatório.

Desta forma, a própria Carta Magna, em capítulo destinado à Administração Pública, no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, impôs como regra a obrigatoriedade de licitar.

Artigo 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.

Para regulamentar o exercício dessa atividade foi então criada a Lei Federal nº 14.133/2021 de 01 de abril de 2021, mais conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Nos termos do artigo 5º da citada Lei, licitação é o procedimento administrativo que visa selecionar a proposta mais vantajosa à Administração, e, nos termos do artigo 2º, licitar é a regra.

Porém, como toda regra possui sua exceção, a presente Lei Federal também estabelece diferenciações e hipóteses em que a licitação será dispensada, dispensável ou inexigível.

Os órgãos da Administração Pública são submetidos aos critérios da Lei nº. 14.133/2021, portanto são obrigados a realizarem procedimentos licitatórios para contratação de bens e serviços.

Porém a própria lei de Licitações, em seus artigos 74 e 75, traz a possibilidade de contratação direta, sem licitação, conforme exposto acima.

O caso em pauta versa sobre a contratação de Pessoa Jurídica Para Prestação de Serviço de Cartório em geral, para o atendimento das necessidades da Câmara Municipal de Marcelino Vieira/RN. Para tanto, a Administração Pública deve enquadrá-la na legislação para celebrar o contrato.

Por se tratar de atividade notoriamente técnica, a Lei nº 14.133/2021 permite a inexigibilidade de licitação, possibilitando a contratação direta. Passemos, então, à análise específica do seu art. 74, III alínea c., *in verbis*:

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;

O referido arrola os serviços técnicos abarcados pela inexigibilidade de licitação, quais sejam, estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos; pareceres pericias e avaliações em geral; assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços; patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; e restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

Além disso, o artigo 74, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, determina que a inexigibilidade só é aplicável se o profissional ou empresa a ser contratado tenha notória especialização.

Logo, a interpretação do artigo 74, da Lei nº 14.133/2021, permite concluir que é inexigível a licitação para a contratação da empresa, mediante inexigibilidade de licitação, visando o objeto do presente processo, desde que estes particulares tenham notória especialização e que o serviço prestado seja de natureza singular, ou ainda se houver inviabilidade de competição.

Quanto à singularidade da natureza do serviço a ser prestado, é imprescindível citar as lições de Celso Antônio Bandeira de Mello, in Curso de Direito Administrativo, 28ª Edição, Editora Malheiros, p. 557-558:

Em face do inciso II do art. 13 (contratação de profissional de notória especialização), pode-se propor a seguinte indagação: basta que o serviço esteja arrolado entre os previstos no art. 13 e que o profissional ou empresa sejam notoriamente especializados para que se configure a inexigibilidade da licitação, ou é necessário algo mais, isto é, que nele sobreleve a importância de sua natureza singular? Parece-nos certo que, para compor-se a inexigibilidade concernente aos serviços arrolados no art. 13, cumpre tratar-se de serviço cuja singularidade seja relevante para a Administração (e que o contratado possua notória especialização). Se assim não fosse, inexistiria razão para a lei haver mencionado "de natureza singular", logo após a referência feita aos serviços arrolados no art. e o serviço pretendido for banal, corriqueiro, singelo, e, por isto, irrelevante que seja prestado por "A" ou por "B", não haveria razão alguma para postergar-se o instituto da licitação. Pois é claro que a singularidade só terá ressonância para o tema na medida em que seja necessária, isto é, em que por força dela caiba esperar melhor satisfação do interesse administrativo a ser provido.



Em relação à notória especialização, o próprio § 3º do artigo 74 da Lei de Licitações e Contratos traz seu conceito legal nos seguintes termos:

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.

Sendo assim, da análise dos dispositivos legais acima transcritos, percebe-se que o legislador ordinário erigiu dois requisitos necessários à contratação, um de índole objetiva e outro de índole subjetiva, a saber: a natureza singular do serviço e a notória especialização do profissional.

No tocante ao pressuposto da singularidade para contratação direta pela Administração, Rigolin, assinalando que alguns objetos de contratos têm características próprias e inconfundíveis com outros, ainda que semelhantes, registra que:

Cada qual é único quando contratado com cada profissional ou cada empresa. Inexiste mesmo o risco de que sejam iguais os serviços que dois ou mais profissionais (ou empresas) possam apresentar, pois jamais serão iguais, salvo em caso de plágio, que é delito, os patrocínios de uma causa por um ou por outro advogado; o projeto arquitetônico de um ou de outro arquiteto, ou escritório ou sociedade de arquitetos; o parecer de um ou de outro economista.

Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir (...) a especial habilidade, a contribuição intelectual, (...) a argúcia de quem o executa, atributos estes que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa.

Reforçando a possibilidade de contratação de assessoria por meio de inexigibilidade de licitação, foi promulgada a Lei 13.303/2016, que estabelece no bojo de seu art. 30, II o seguinte:

Lei nº. 13.303/2016

Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:



[...]

II - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

Nota-se que a Lei Federal nº 13.303/2016 reconheceu a umbilical relação entre os conceitos de natureza singular e notória especialização, optando pela comprovação da notória especialização do contratado.

A pretensa contratação refere-se a serviços cuja especialização requer aporte subjetivo, o toque do especialista, distinto de um para outro, o que o qualifica como singular. A inexigibilidade impõe-se haja vista a inviabilidade de comparar com objetividade o toque pessoal, a subjetividade, a particular experiência de cada qual dos ditos especialistas, pelo que falece a competição.

Para encerrar definitivamente o debate acerca da matéria, foi promulgada a Lei nº 14.039, no dia 18 de agosto de 2020, que aduz ser técnica e singular a natureza dos serviços prestados por contadores.

II - CONCLUSÃO:

Cumprido salientar que esta Assessoria Jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnicos-administrativa. Além disso, este parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do gestor.

EX POSITIS, com espeque nos fundamentos de fato e de direito articulados ao norte, e para que aspectos de mero formalismo não se sobreponham a questões de fundo, esta Procuradoria OPINA FAVORAVELMENTE À LEGALIDADE DA CONTRAÇÃO, com fulcro no art. 74, III, alínea c da Lei 14.133/2021.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Marcelino Vieira-RN, 07 de janeiro de 2025.



Adriano Lopes do Nascimento
Procurador da CMMV
OAB/17.653-B