

PROCESSO N°: 007/2024.

INTERESSADO: Câmara Municipal de Cruzeta/RN.

PROCEDIMENTO: Inexigibilidade de Licitação.

ASSUNTO: Parecer Jurídico em Contratação Direta.

PARECER JURÍDICO

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE CONTABILIDADE PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA TÉCNICA RELATIVA ÀS ÁREAS CONTÁBEIS, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA. ART. 75, INCISO III, DA LEI N. 14.133, DE 2021 POSSIBILIDADE JURÍDICA. PARECER QUE OPINA PELA LEGALIDADE DA CONTRATAÇÃO DESDE QUE OBSERVADAS AS RESSALVAS EXPRESSAS.

I. DO RELATÓRIO

1. Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a **CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE CONTABILIDADE PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA TÉCNICA RELATIVA ÀS ÁREAS CONTÁBEIS, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA**, mediante **contratação direta por inexigibilidade de licitação**, conforme justificativa e especificações constantes do termo de referência e seus anexos.

2. Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica:

a) Portaria n. 1/2024, designando agente de contratação, às fls. 2;

- b) Ofício n. 5/2024, subscrito pela Secretária Administrativa, solicitando autorização para contratação direta de escritório de contabilidade, justificando a necessidade e indicando alguns requisitos para a contratação, às fls. 3 a 5;
- c) Despacho do Presidente da Câmara encaminhando o processo ao setor administrativo para instrução, às fls. 6;
- d) Proposta de preços do pretenso contratado, no valor mensal de R\$ 3.800,00, às fls. 7;
- e) Notas de empenho de serviço semelhante ao que se pretende contratar, todavia prestados por outras empresas à outros entes públicos, às fls. 9 a 14;
- f) Estudo técnico preliminar, subscrito pela Controladora e pela Chefe de Tesouraria do órgão, às fls. 15 a 21;
- g) Termo de Referência, subscrito pela Secretária Administrativa e aprovado pelo Presidente da Câmara, às fls. 23 a 35;
- h) Certidões comprobatórias da regularidade fiscal e trabalhista do pretenso contratado, às fls. 37 a 45;
- i) Certificados de regularidade do pretenso contratado em relação ao CRC/PB, às fls. 46 a 49;
- j) Currículo do pretenso contratado, indicando sua formação acadêmica e experiências profissionais, às fls. 50 a 52;
- k) Certificados relacionados à comprovação de participação em cursos e palestras, às fls. 53 a 88;
- l) Atestados de capacidade técnica emitidos pela Câmara Municipal de Frei Martinho/PB, em nome do pretenso contratado, às fls. 89 e 90;

- m) Notas de Fiscais emitidas em favor da Câmara Municipal de Frei Martinho/PB, às fls. 91 a 93, indicando valor médio de R\$ 3.000,00, pela prestação dos serviços;
 - n) Despacho subscrito pelo Presidente da Câmara e endereçado ao Setor Financeiro para verificação de previsão orçamentária, às fls. 94;
 - o) Declaração de Previsão Orçamentária, subscrita pelo Assessor Contábil, às fls. 95;
 - p) Despacho subscrito pelo Presidente da Câmara, contendo autorização para abertura do procedimento que objetiva a contratação direta do escritório de contabilidade e encaminhamento ao Setor Jurídico para análise e emissão de parecer, às fls. 96;
 - q) Minuta do termo de contrato, às fls. 97 a 114.
3. É a síntese do que consta dos autos.

II. DOS LIMITES DA APRECIÇÃO JURÍDICA

4. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, § 1º, incisos I e II, da Lei nº 14.133, de 2021:

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;

5. Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

6. Em relação a esses aspectos, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na medida em que a manifestação consultiva que adentrar questão eminentemente jurídica, mas com potencial de significativo reflexo em aspectos técnicos, deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, o que, em regra, não é o ofício da assessoria jurídica. Todavia, essa posição não se confunde com a emissão de opinião, recomendação ou ressalva, sobre as quais será enfatizado, quando for o caso, o caráter discricionário de seu acatamento.

7. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

8. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

9. Deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem

incumbe, dentro da margem de discricionariade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

10. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção, de modo que o seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

III. DA ANÁLISE DE CONFORMIDADE LEGAL

III.1 DA POSSIBILIDADE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO

11. Em regra, as obras, serviços, compras e alienações, da Administração Pública submetem-se à obrigatoriedade de realização do procedimento licitatório, nos termos do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal. A exceção consiste na contratação direta por dispensa de licitação, prevista no art. 75, e por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, ambos da Lei n.º 14.133, de 2021.

12. No caso, dispõe o inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133, de 2021 que é inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de contratação de serviços técnicos especializados relacionados a assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias, desde que de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, senão vejamos:

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;

[...]

§ 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.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

13. Vê-se, com meridiana clareza, a contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, em especial, assessoria técnica, **como é o caso dos serviços de contabilidade**, encontra amparo na legislação como hipótese de inexigibilidade de licitação

14. Denota-se, inclusive, que Lei nº 14.133, de 2021, ao contrário da antiga Lei nº 8.666, de 1993, afastou a tão polêmica exigência de que o serviço prestado tenha natureza singular. Dessa forma, é certo que a exclusão da exigência de comprovação de singularidade do objeto não é um mero acidente ou casualidade, mas constitui-se em verdadeira política legislativa, que tem o claro propósito de autorizar a contratação direta de serviços técnicos profissionais especializados independentemente de prova de eventual singularidade do objeto.

15. Nesse sentido, o Prof. Jacoby Fernandes¹ afirma que a escolha do prestador de serviço está no âmbito do poder discricionário do gestor público, cabendo a este agente estatal comprovar que sua escolha recaiu entre um dos vários prestadores de serviço que detêm notória especialização em sua área de atuação. O que tornará a licitação inexigível, portanto, **é a comprovação de que há maior grau de confiança neste prestador a ponto de entender que nenhum outro, mesmo aqueles também detentores**

¹ LUIZA, Ana; ULISSES, Jorge; FERNANDES, Murilo Jacoby. Contratação Direta sem Licitação na Nova de Lei de Licitações: Lei nº 14.133/2021. Belo Horizonte: Fórum, 2021, 141.

de notória especialização, poderia suprir a necessidade da Administração Pública. Eis suas conclusões:

“Portanto, a conclusão a que se chega é que, mesmo não mais sendo a singularidade do objeto requisito essencial da contratação, não foi generalizada a contratação de notórios especialistas. Satisfeitos os demais requisitos exigidos expressamente em lei, a motivação do ato deve evidenciar por que o gestor público considera que uma empresa ou profissional, já notório especialista nos termos da lei, é ‘essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato’.

[...]

A exigência da lei ficou agora mais clara e objetiva; sai da discussão de singular, que poderia até ser sinônimo de único no mundo, para uma discussão de confiar que uma empresa ou um profissional é o mais adequado para a execução do serviço.”

16. Este também o posicionamento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 669.347/SP:

“AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. PENAL. ART. 89 DA LEI N. 8.666/1993. AÇÃO PENAL. PREFEITO MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DIRETA DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. REQUISITO DE SINGULARIDADE DO SERVIÇO SUPRIMIDO PELA LEI N. 14.133/2021. CARÁTER INTELCTUAL DO TRABALHO ADVOCATÍCIO. PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL. AUSÊNCIA DE DOLO ESPECÍFICO E DE EFETIVO PREJUÍZO. ATIPICIDADE DA CONDUTA. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO. 1. A consumação do crime descrito no art. 89 da Lei n. 8.666/1993, agora disposto no art. 337-E do CP (Lei n. 14.133/2021), exige a demonstração do dolo específico de causar dano ao erário, bem como efetivo prejuízo aos cofres públicos. 2. O crime previsto no art. 89 da Lei n. 8.666/1993 é norma penal em branco, cujo preceito primário depende da complementação e integração das normas que dispõem sobre hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitações, agora previstas na nova Lei de Licitações (Lei n. 14.133/2021). 3. Dado o princípio da tipicidade estrita, se o objeto a ser contratado estiver entre as hipóteses de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, não há falar em crime, por atipicidade da conduta. **4. Conforme disposto no art. 74, III, da Lei n. 14.133/2021 e no art. 3º-A do Estatuto da Advocacia, o requisito da singularidade do serviço advocatício foi suprimido pelo legislador, devendo ser demonstrada a notória especialização do agente contratado e a natureza intelectual do trabalho a ser prestado.** 5. A mera existência de corpo jurídico próprio, por si só, não inviabiliza a contratação de advogado externo para a prestação de serviço específico para o ente público. 6. Ausentes o dolo específico e o efetivo prejuízo aos cofres públicos, impõe-se a absolvição do

paciente da prática prevista no art. 89 da Lei n. 8.666/1993. 7. Agravo regimental desprovido." (grifo nosso).

17. No mesmo sentido, decidiu o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Habeas Corpus nº 714.064/SP:

"PENAL. PROCESSO PENAL. HABEAS CORPUS. DISPENSA INDEVIDADE DE LICITAÇÃO E PECULATO. TRANCAMENTO. IMPOSSIBILIDADE. PRESENÇA DE ELEMENTOS MÍNIMOS A EMBASAR A EXORDIAL ACUSATÓRIA QUE, ADEMAIS, ATENDE AOS REQUISITOS DO ART. 41 DO CPP. PRESENÇA DE JUSTA CAUSA DA PERSECUÇÃO PENAL. PARECER MINISTERIAL PELA CONTINUIDADE DA AÇÃO PENAL. I - A Terceira Seção desta Corte, seguindo entendimento firmado pela Primeira Turma do col. Pretório Excelso, sedimentou orientação no sentido de não admitir habeas corpus em substituição ao recurso adequado, situação que implica o não conhecimento da impetração, ressalvados casos excepcionais em que, configurada flagrante ilegalidade apta a gerar constrangimento ilegal, seja possível a concessão da ordem de ofício. II - Cumpre asseverar a impossibilidade deste Sodalício analisar alegação não submetida previamente ao Tribunal a quo, sob pena de indevida supressão de instância. Dessarte, verifica-se da leitura do acórdão recorrido que tese de que não se pode confundir a responsabilidade do ordenador de despesa com a de consultor jurídico, ora paciente, não foi objeto de debate pela Corte de origem, o que obsta o conhecimento por este Tribunal. Precedentes. III - O trancamento da ação penal constitui medida de exceção, justificada apenas quando comprovadas, de plano, sem necessidade de análise aprofundada de fatos e provas, inépcia da exordial acusatória, atipicidade da conduta, presença de causa de extinção de punibilidade ou ausência de indícios mínimos de autoria ou de prova de materialidade. No que concerne à justa causa, ressalte-se que o trancamento da ação somente se justifica se configurada, de plano, por meio de prova pré-constituída, diga-se, a inviabilidade da persecução penal. IV - In casu, verifica-se que a Corte invocou fundamentos para determinar o prosseguimento da ação penal pela suposta prática dos delitos previstos no art. 89 da Lei n. 8666/1993 e 312 do CP que estão em sintonia com o entendimento deste Sodalício cuja jurisprudência se consolidou no sentido de que, ainda que o art. 74, inc. III, da Lei n. 14.133/2021 tenha suprimido a exigência de singularidade do serviço de advocacia, é necessária a comprovação da notória especialização do agente contratado, o que não ocorreu no presente caso. Com efeito, colhe-se do acórdão recorrido que "a denúncia descreve o dolo específico relativo ao crime previsto no artigo 89 da Lei nº. 8.666/93 ao mencionar que os recorridos concorreram para a dispensa indevida de licitação, sob o fundamento de notória especialização do profissional (artigo 25, inciso II, daquela Lei Extravagante), muito embora o escritório de advocacia contratado não contasse com tal característica" (fl. 49). V - Outrossim, verifica-se que a exordial acusatória atende aos requisitos previstos no art. 41 do CPP, na medida em que descreve de forma bastante minudente a conduta do paciente e corrêus da ação penal, além de demonstrar o elemento subjetivo dos tipos penais e a existência de prejuízo ao erário, conforme exigência deste Sodalício. Assim,

para se entender de forma contrária, ainda mais nessa fase processual, seria necessária indevida incursão no acervo fático-probatório dos autos, providência incompatível com a via eleita. Precedentes. Habeas Corpus não conhecido." (grifo nosso)

18. A partir da constatação de que a Lei nº 14.133, de 2021 **não mais exige o requisito da singularidade**, o Prof. Jacoby Fernandes² anota a impossibilidade de adoção, em sua inteireza e sem maiores cautelas, dos precedentes elaborados com base na Lei nº 8.666, de 1993:

"Por esse motivo, na interpretação desse dispositivo [art. 74, III], não devem e não podem ser aproveitados na integralidade os precedentes erigidos com fundamentação na Lei nº 8.666/1993. **Alterada a redação da norma em parte essencial, não se pode tolerar a pretensão de avocar precedentes aplicáveis à norma anterior, restituindo palavras ou expressões inexistentes no atual texto legal, como ocorre com a exigência de singularidade para a contratação.**"

19. Com efeito, foram as dificuldades vivenciadas pela Administração Pública para comprovar a singularidade do serviço técnico levaram o legislador, na Lei nº 14.133, de 2021, a não prever, para a contratação direta de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, a exigência do requisito singularidade do objeto.

20. É por isso que, sem embargo, o legislador reconhece a inviabilidade de abertura de certame competitivo com base nas características personalíssimas (notória especialização) da empresa ou profissional a ser contratado. Portanto, o legislador já efetuou o juízo de ponderação a respeito da prevalência entre isonomia (abertura de processo licitatório) e eficiência (contratação direta de profissional de notória especialização).

21. Nesta hipótese, o legislador considera que a capacitação extraordinária do profissional, que ultrapassa o conhecimento médio dos profissionais de sua área, é razão

² LUIZA, Ana; ULISSES, Jorge; FERNANDES, Murilo Jacoby. Contratação Direta sem Licitação na nova de Lei de Licitações: Lei nº 14.133/2021. Belo Horizonte: Fórum, 2021, pg. 134.

suficiente para justificar a sua contratação direta. É o que está expressamente disposto no art. 74, § 3º, da Lei nº 14.133, de 2021, que considera de notória especialização o profissional “cujo conceito no campo de sua especialidade [...] permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.” Assim, **deverá o administrador demonstrar que a abertura de certame licitatório importará em inaceitável prejuízo ao interesse público**, conforme Lição de Ronny Charles Lopes de Torres³:

“Sob esse prisma, a **inexigibilidade se confunde com a verificação de existência do pressuposto jurídico da licitação** (exigência de que a licitação seja apta a satisfazer o interesse da Administração – que difere de interesse do administrador – enquanto indivíduo). Assim, **competição inviável não seria apenas aquela em que é impossível haver disputa, mas sim aquela em que a disputa ofereça obstáculos ao interesse público, tornando sua realização inútil ou prejudicial, pelo confronto e contradição com aquilo que a justifica (o interesse público).**”

22. Desse modo, a comprovação da singularidade do serviço, sob a égide da Lei nº 14.133, 2021, não é mais exigível. **Em seu lugar, imputa-se ao gestor público o dever de motivar sua decisão na comprovação da confiança que tem no prestador de serviço por ele(a) escolhido**, medida que também encontra fundamento na Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro, cujo art. 20 estabelece:

“Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão

Parágrafo único. **A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.**”

23. Deve-se ressaltar que, ainda que a Lei nº 14.133, de 2021 não exija comprovação de singularidade do objeto, não basta demonstrar que os serviços sejam técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e que o profissional ou empresa a serem contratados possuam notória especialização (requisitos próprios do

³ TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de licitações públicas comentadas. São Paulo: Ed. Juspodivm, 2021, pg. 389.

inciso III do art. 74). Além dos requisitos próprios de cada hipótese de inexigibilidade admitida nos diversos incisos do art. 74, há que se comprovar sempre o cumprimento do requisito geral que permite a contratação direta por inexigibilidade de licitação, qual seja, a inviabilidade de competição, pois, é desta forma que está previsto no caput do art. 74: *é inexigível a licitação quando inviável a competição.*

24. Segundo disposto no art. 11 da Lei nº 14.133, de 2021, além da garantia do tratamento isonômico entre os eventuais interessados, a licitação destina-se à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Todavia, **vantajosidade não se confunde com menor preço, mas com obtenção do bem ou serviço que melhor satisfaça o interesse da Administração.**

25. Conforme bem observa Marçal Justen Filho⁴, há situações, **por ausência de critérios objetivos para escolha do licitante vencedor**, ou, ainda, **por ausência de definição objetiva do próprio serviço que será executado**, em que a licitação não se apresenta como procedimento apto a satisfazer o interesse da Administração em obter o melhor serviço.

26. Neste sentido, resume Ronny Charles⁵, a inexigibilidade de licitação é cabível “*naquelas hipóteses em que a disputa é inútil ou prejudicial ao atendimento da pretensão contratual, pelo confronto e contradição com aquilo que a justifica (o interesse público)*”. Nessas hipóteses, diante da inaptidão para obter a finalidade a qual se destina (garantir a obtenção da proposta mais vantajosa), a licitação perde a sua própria razão de ser.

27. Portanto, somente se admite a contratação direta por inexigibilidade de licitação prevista no inciso III do art. 74 da Lei nº 14.133, de 2021 **quando devidamente justificado pelo órgão licitante que a realização da licitação será inadequada para obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.**

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. São Paulo: Dialética, 2004, p. 270-271.

⁵ TORRES, Ronny Charles Lopes de. Lei de licitações pública comentadas. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 435.

28. Destaca-se que a Lei nº 14.133, de 2021 elenca diversos princípios que devem ser observados em sua aplicação, notadamente os princípios da impessoalidade, da moralidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa e da motivação. **Constata-se, dessa forma, que a escolha do notório especialista não ficará adstrita ao arbítrio do gestor público. A motivação para sua escolha será indispensável e, para tanto, a confiança depositada no prestador de serviço torna-se de extrema relevância.**

29. Não se fala, portanto, em singularidade do serviço, na medida em que tantos outros profissionais poderiam prestá-lo, **mas na exigência de comprovação de que, por força da confiança depositada em determinado prestador de serviço, apenas ele está apto a atender os anseios do ente público.**

30. Note-se que a regra a ser aplicada ao caso de inexigibilidade de licitação fundada no art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/21 aplica-se a todos os serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual listados nas alíneas “a” a “h” daquele inciso. Assim, não há espaço hermenêutico para estabelecer, por exemplo, regras diversas para contratação de um curso destinado ao treinamento e aperfeiçoamento de pessoal e para contratação de contador ou escritório de contabilidade, de notória especialização.

31. Dessa feita, se não são cobradas regras objetivas para a definição da singularidade de um serviço prestado por um advogado ou contador, também não há como se defender a exigência de critérios objetivos para escolha do serviço a ser prestado por qualquer outro daqueles listados nas alíneas do inciso III do art. 74 da nova lei geral de licitações e contratos.

32. Em todos os casos listados no dispositivo, somente a Administração, na pessoa do agente administrativo responsável pela contratação, pode dizer que aquele serviço é adequado, capaz de atender ao interesse público, na medida em que deposita no prestador de serviço nível de confiança superior aos demais prestadores de serviço.

Para tanto, faz-se indispensável comprovar, no bojo do processo de contratação direta, a notória especialização do profissional ou empresa.

33. A definição de notória especialização é dada pelo art. 6º, XIX, da Lei nº 14.133, de 2021, nos seguintes termos:

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

[...]

XIX - notória especialização: qualidade de profissional ou de 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, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato;

34. Infere-se que a qualidade de notória especialização não decorre de um juízo subjetivo do administrador público, mas do reconhecimento do profissional ou da empresa, dentro do campo em que atua, como apto a prestar, com excelência, o serviço pretendido. Essa notoriedade, de acordo com a lei, pode ser comprovada de diversas maneiras, **como, por exemplo, desempenho anterior de serviço idêntico ou similar ao almejado pela Administração, publicações em periódicos de elevada qualificação acadêmica, reconhecimento do alto nível da equipe técnica que presta o serviço.**

35. A Lei, como se vê, não traz uma forma estanque de se comprovar a notória especialização, especialmente por prever a possibilidade de sua comprovação por "*outros requisitos relacionados com suas atividades*". **O que se torna indispensável, pois, é que esse reconhecimento parta do campo, da área de atuação, do círculo profissional do prestador de serviço. Se outros profissionais do campo de sua especialidade atestam sua notória especialização e a Administração traz aos autos provas robustas nesse sentido, demonstrando, em adição, que deposita especial confiança nesse prestador de serviço, o requisito da notória especialização resta cumprido.**

36. **Indispensável, de igual forma, é a juntada aos autos de justificativa do preço da contratação.** Ainda que a escolha do prestador de serviço insira-se no âmbito

da competência discricionária do administrador público, é seu dever, na realização de qualquer tipo de contratação direta, **contratar com preços adequados à realidade do mercado, evitando-se propostas cujos preços possam representar contrariedade aos princípios estampados na lei geral de licitações e contratos, notadamente os da probidade administrativa, da eficácia, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e da economicidade.**

37. Assim, sem embargo, para a contratação por inexigibilidade de licitação dos serviços técnicos especializados listados no art. 74, III, da Lei nº 14.133, de 2021, deve a Administração comprovar **(i) tratar-se de serviço de natureza predominantemente intelectual, (ii) realizado por profissionais ou empresas de notória especialização; e que (iii) a realização da licitação será inadequada para obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.**

38. Além disso, a comprovação da notória especialização do profissional ou da empresa não decorre de um juízo subjetivo do administrador público, mas do reconhecimento do profissional ou da empresa, dentro do campo em que atua, como apto a prestar, com excelência, o serviço pretendido.

39. Outrossim, a notoriedade, de acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, pode ser comprovada de diversas maneiras, como, por exemplo, desempenho anterior de serviço idêntico ou similar ao almejado pela Administração, publicações em periódicos de elevada qualificação acadêmica, reconhecimento do alto nível da equipe técnica que presta o serviço. Além da notória especialização, deve a Administração demonstrar que os preços são adequados à realidade do mercado segundo os critérios de pesquisa de preços determinados pela legislação.

40. Ao administrador público, por sua vez, cabe o dever de motivar sua decisão na comprovação da confiança que tem no prestador de serviço por ela escolhido.

41. Dessa forma, a contratação dos serviços de contabilidade, na hipótese vertente, por meio de inexigibilidade de licitação, afigura-se possível. **Todavia,**

necessário incluir nos autos a decisão fundamentada do Gestor que comprove a confiança que tem no prestador de serviço por ele escolhido.

III.2. DA ANÁLISE DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

42. Ultrapassada a análise da possibilidade de contratação dos serviços de contabilidade, mediante inexigibilidade, destaca-se que a realização do processo de contratação direta por inexigibilidade de licitação, fundamentado na Lei n.º 14.133, de 2021, precisa guardar observância ao artigo 72, que assim dispõe:

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:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

43. Necessário verificar a presença dos elementos enumerados no supracitado art. 72, da Lei n.º 14.133, de 2021, que no presente caso foi atendida em sua maior parte. **Todavia, não vislumbramos nos autos a análise de riscos, as razões de escolha do pretenso contratado e a justificativa de preço, sobretudo, porque a proposta de preços do pretenso contratado está acima das notas fiscais emitidas em seu favor para realização de serviço de natureza semelhante.**

44. Vislumbramos presentes documentos comprobatório da experiência profissional do pretenso contratado e sua formação acadêmica, documentos esses que devem ser valorados pelo gestor, **mas revela-se imprescindível que a autoridade administrativa fundamente as razões que o levaram a escolher o pretenso contratado, motivação essa que não está nos autos e que deve levar em conta**, os mencionados documentos comprobatório da experiência profissional do pretenso contratado e sua formação acadêmica e, destarte, o preço por ele praticado, objetivando, sempre, a maior vantajosidade da contratação e tendo por finalidade a salvaguarda do interesse público.

45. Assim, **atendidas as ressalvas acima, constantes dos parágrafos 43 e 44**, bem assim, **observadas as recomendações constantes do parágrafo 41**, não há óbice ao prosseguimento deste procedimento de contratação direta.

IV. DA CONCLUSÃO

46. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, desde que cumpridos os pontos resumidamente elencados nos parágrafos: 41, 43 e 44.

47. Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, e conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta assessoria jurídica, possibilitando-se a deflagração do certame licitatório.

48. É o parecer, salvo melhor juízo.

Cruzeta/RN, 25 de janeiro de 2024.



FELIPY ANDRÉ PINTO DIAS