

Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia -ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0173351/2024-ALE/ADV-GERAL/ADV-GERAL-ADJUNTA

Da: ADV-GERAL/ADV-GERAL-ADJUNTA

Para: Secretaria Geral

Processo nº: 100.002.000008/2024-86

Assunto: Contratação de serviços de confecção de réplicas personalizadas em miniatura do Prédio da Assembleia Legislativa

**EMENTA:**  
**Inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição. Possibilidade. Artigo 74, III da Lei Federal nº 14.133/21. Admissibilidade.**

## I - RELATÓRIO

Versam os autos acerca da análise e emissão de parecer jurídico no tocante a legalidade de contratação, por inexigibilidade de licitação, de serviços de confecção de réplicas personalizadas em miniatura do Prédio da Assembleia Legislativa.

Nesse ínterim, consta como objetivo da presente contratação *ofertar uma lembrança regional as autoridades de diversas localidades do Brasil que vierem a visitar esta Casa de Leis, bem como proporcionar conectividade e pertencimento entre este Poder Legislativo e seus representantes, ou seja o povo rondoniense, contribuindo com a propagação das ações realizadas por esta casa Parlamentar, bem como alavancar o desenvolvimento do Estado e destacando as potencialidades, e para isto, é necessário um trabalho de sensibilização na construção de laços entre os futuros investidores.*

Compulsando os autos, foram acostados os documentos, naquilo que interessa, a seguir delineados:

- a) DESPACHO SECRETARIA GEAL Nº 0159613;
- b) DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA 0159945;
- c) PROPOSTA INTERESSADO 0159953;
- d) TERMO DE REFERÊNCIA 0160857;
- e) DOCUMENTOS PESSOAIS INTERESSADO 0162486;
- f) CERTIDÕES INTERESSADO (0162493; 0162494; 0162495; 0162803);
- g) PRÉ EMPENHO 2024PE000016 (0165531);
- h) MINUTA DE CONTRATO 0171270;

É o relatório necessário.

## II – ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cabível registrar que esta manifestação tomará por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos, visto que, incumbe a este órgão prestar sua lida sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração.

Importa frisar, pois, que não compete a esta Advocacia-Geral apreciar as questões de interesse e oportunidade do ato que se pretende praticar, visto que são da esfera discricionária do Administrador, tampouco dos atos, especificações e fundamentações de ordem técnica. Além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, à decisão do Gestor Público (TCU, *Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011.*).

Pois bem. Feitas as ressalvas acima pontuadas, passemos à análise jurídica.

A Administração Pública exerce atividade multifária e complexa, sempre norteadada pelo interesse público. Para alcançá-lo, necessita de serviços e bens fornecidos por terceiros, razão pela qual deve firmar contratos para realização de obras, prestação de serviços, fornecimento de bens, execução de serviços públicos, locação de imóveis, e etc. Não poderia a lei deixar ao critério exclusivo do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas, de modo que a licitação busca sanar os riscos advindos dessa conduta, caracterizando-se como um procedimento anterior ao próprio contrato, admite que várias propostas sejam oferecidas, e, em consequência, permite também que seja escolhida a mais vantajosa para a Administração (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 237)

A Constituição Federal, imbuída desse espírito, em seu artigo 37, inciso XXI, determina que sejam os contratos administrativos precedidos de licitação, ressalvando-se os casos especificados na legislação e dentre as hipóteses excepcionadas pela Lei Federal nº 14.133/21, destaca-se a inexigibilidade de licitação disciplinada no artigo 74, a saber:

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

**I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;**

**II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;**

**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 contratação em espeque pretende se enquadrar, na forma de contratação direta por inexigibilidade de licitação, prevista no artigo 74, inciso III, alínea "g", desde que atendidos os requisitos da norma em espeque.

As condições legais para a contratação direta constam, também, da Súmula no 252 do Tribunal de Contas da União - TCU:

**"A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado". (Grifo nosso)**

Nesse prisma, a Súmula 39 do TCU estabelece que:

**"A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993". [1] (Grifo nosso)**

No entanto, tem-se que o caso em tela não se amolda ao disposto na alínea "g" do inciso III do artigo 74, vez que o objeto do presente certame não é restauração de obras de artes, mas sim de confecção de réplicas, o que difere do mandamento legal em questão.

O que se está a ser analisado no caso em tela é a possibilidade da inserção do objeto em questão nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, ainda que não previstas no texto legal.

Portanto, a questão em si envolve reconhecer que o conceito de inviabilidade de competição está aberto para permitir a contratação direta por inexigibilidade sempre que, concretamente, a licitação se mostrar inaplicável para alcançar os objetivos de contratação.

O conceito de inviabilidade de competição, por sua vez, decorre de causas nas quais há a ausência de pressupostos que permitam a escolha objetiva da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

A inexigibilidade, nas palavras de Marçal Justen Filho, é uma "imposição da realidade extranormativa" (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de Licitações e Contratos Administrativos, 18. ed. São Paulo: RT, 2019, p. 594).

Como decorrência disso, o rol dos incisos do artigo 74 da Lei nº 14.133 se afigura como meramente exemplificativo – " *numerus apertus*". Isso porque é impossível sistematizar todos os eventos dos quais decorrem uma inviabilidade de competição.

Acerca dessa hipótese de inexigibilidade de licitação, pontua a doutrina:

***[...] a inviabilidade de licitação não é um conceito simples, que corresponda a uma ideia única, mas sim um gênero, que comporta várias modalidades. Marçal Justen Filho busca sintetizá-la nas situações de: ausência de pluralidade de alternativas; ausência de mercado concorrencial; impossibilidade de julgamento objetivo; ausência de definição objetiva da prestação. No caso da inexigibilidade, em virtude da inviabilidade de competição, não há sentido em se exigir submissão do negócio ao procedimento licitatório se este não é apto (ou é prejudicial) ao atendimento do interesse público (objeto pretendido com determinada contratação), pois, a finalidade, a razão de ser do formalismo licitatório, é tal atendimento, através da seleção da melhor proposta. [...] Parece fundamental que o gestor apresente justificativa para a contratação direta, nas hipóteses de inexigibilidade, deixando claro seu principal elemento caracterizador, que é a inviabilidade de competição, e demonstrando a razoabilidade do preço estipulado e o cumprimento das formalidades exigidas pela legislação. Na hipótese em que a razão da contratação direta é a exclusividade, torna-se necessária a apresentação de atestados de exclusividade porventura existentes. (CHARLES, Ronny. Lei de licitações públicas comentadas. [2]***

O inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 possibilita ao gestor público a contratação por inexigibilidade de serviços de notória especialização.

O art. 6º, inciso XIX, da Lei nº 14.133/2021, define notória especialização como a " *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 contratado*".

Logo, o serviço deve ser executado por profissional ou empresa cujo reconhecimento na área de atuação seja essencial e reconhecidamente adequado à satisfação do objeto a ser contratado.

Para esses casos, a legislação ainda enumera um rol exemplificativo de serviços especializados, a saber: estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou executivos, pareceres, perícias, avaliações em geral, fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras, contratação de advogado ou sociedade de advogados para defesa de causas judiciais ou administrativas, treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, etc.

Percebe-se no caso em tela que fora juntado aos autos comprovação da notória especialização do particular a ser contratado, o que cumpre o objetivo da norma, já que demonstra um grau de confiança de que a execução do objeto ora pretendido se dará de forma satisfatória se executada por tal profissional, dentre mais de um notoriamente especializado.

Restaria inviabilizada, portanto, a competição, nos termos do *caput* do artigo 74 da Lei Federal nº 14.133/21.

Assim, dirimida tal questão, o fato é que o rol inserto no artigo 74 é exemplificativo, o que presume, então, a ocorrência de diversos outros casos não previstos em lei, mas que, em virtude dos demais requisitos e características de seu objeto, podem ser feitos via inexigibilidade de licitação, como no presente processo.

Por outro, cabe ainda analisar a questão econômico-financeira da pretensa contratação, já que emerge do fato de quanto determinado prestador cobra pelos seus trabalhos, do mesmo objeto, no mercado. Essa diligência poderá ser realizada, por exemplo, através da verificação de contratos iguais ou semelhantes firmados pela empresa com outras instituições.

Por conta disso, é necessário que determinado órgão interessado comprove a consulta referida, em conformidade com a jurisprudência sobre o tema. Nesse sentido, veja-se o posicionamento do TCU:

***No caso específico do treinamento de Servidores, acreditamos que o contratante deva certificar-se de que o preço seja compatível com o de outros contratos firmados no âmbito do próprio Órgão e da Administração em Geral, permitida a graduação em função da excelência do notório especialista contratado.***<sup>[3]</sup> (Grifo nosso)

*In casu*, asseveramos que, compulsando o feito, evidenciamos a presença de notas fiscais referentes a produtos diversos feitos pelo mesmo prestador, conforme documentos 0162504, 0163642 e 0159953, os quais demonstram média de preços praticados em outras ocasiões, bem como justificativa de preços emitido pela Comissão Permanente de Licitação, no Despacho 0163745, no qual certifica que o valor ora cobrado **ocorre concomitantemente à justificativa dos montantes apresentados na proposta atual, por meio de uma análise detalhada apresentada na memória de cálculo contida no item JUSTIFICATIVA DE PREÇO no Termo de Referência 0160857, levando em consideração a singularidade do objeto em questão**, restando, assim, cumprida tal formalidade.

Quanto à minuta de contrato juntado, denota-se que se amolda aos ditames exigidos no artigo 92 da Lei 14.133/21, com exceção de cláusula que disponha acerca dos casos de extinção, consoante seu inciso XIX, a qual não consta em tal minuta.

Dessa forma, em atendidos os requisitos exigidos na legislação vigente, a presente contratação, via inexigibilidade de licitação, é possível, com fundamento, no entanto, no artigo 74, inciso III da Lei 14.133/21, devendo, via de consequência, serem retificados o termo de referência, bem como minuta de contrato, mormente onde citam a legislação acima especificada, e, ainda, acrescentar cláusula na minuta do contrato que disponha sobre os casos de extinção previstos no artigo 137 da Lei 14.133/21, por força do previsto no inciso XIX do artigo 92 da mesma legislação.

### III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, em virtude da fundamentação delineada acima, esta Advocacia-Geral, pelo que consta aos autos, **OPINA** pela **LEGALIDADE** da pretensa contratação por inexigibilidade de licitação, visto que em consonância com a legislação vigente, com fundamento no artigo 74, III da Lei 14.133/21, desde que cumpridas as seguintes ressalvas:

- Sejam retificados no termo de referência, bem como na minuta de contrato, o fundamento legal da inexigibilidade de licitação do presente caso;
- acrescentar cláusula na minuta do contrato que disponha sobre os casos de extinção;

Por derradeiro, deve também constar nos autos a autorização expressa da autoridade superior quanto à modalidade de inexigibilidade de licitação ora pretendida, por força do disposto no artigo 72, VIII da Lei 14.133/21.

É o parecer, salvo juízo diverso.

Porto Velho/RO, 03 de abril de 2024.

**LEONARDO GUIMARÃES BRESSAN SILVA**  
Consultor Jurídico

**FADRÍCIO SILVA DOS SANTOS**  
Advogado Geral

[1] TCU, Acórdão 1437/2011-Plenário | RELATOR VALMIR CAMPELO.

[2] 7ª edição. Juspodivm: Salvador, 2015, p. 304/306.

[3] TCU - Decisão nº 439/98.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Guimarães Bressan Silva, Consultor Jurídico do Gabinete**, em 03/04/2024, às 18:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.al.ro.leg.br/validar>, informando o código verificador **0173351** e o código CRC **2DA1822C**.

Referência: Processo nº 100.002.000008/2024-86

SEI nº 0173351

Av. Farquar, 2562 - Bairro Arigolândia - CEP 76801-189 - Porto Velho/RO  
Site [www.al.ro.leg.br](http://www.al.ro.leg.br)