

PARECER JURÍDICO REFERÊNCIAL DE INEXGIBILIDADE LICITAÇÃO Nº 009/2025- AJURM

MODALIDADE: INEXGIBILIDADE

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 006.2025-00001

BASE LEGAL: ART. 74, INCISO III DA LEI 14.133/2021

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS EM ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL DENTRO DA ÁREA ESPECÍFICA DA CONTABILIDADE PÚBLICA A SEREM PRESTADO À PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO MARIA-PA E FUNDOS CONTÁBEIS.

1- RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer referente à possibilidade de realização de contratação direta por dispensa de licitação e análise da minuta contratual, cujo objeto é a Contratação de serviços técnicos profissionais especializados em assessoria e consultoria contábil dentro da área específica da contabilidade pública a serem prestado à Prefeitura Municipal de Rio Maria-Pará e Fundos Contábeis.

Vieram os autos do processo licitatório instruídos com seguintes documentos necessários para deflagração do feito.

- a) Documento de formalização de demanda;
- b) Despacho para pesquisa de preços;
- c) Estudo Técnico Preliminar;
- d) Despacho para verificação de dotação orçamentária;
- e) Declaração de adequação orçamentária e financeira;
- f) Solicitação de abertura de Processo Administrativo;
- g) Autorização e Autuação do processo administrativo;
- h) Decreto nº 215 de janeiro de 2025;
- i) Proposta de prestação de serviços contábeis;
- j) Documentos contratuais; certidões; Atestados de capacidade técnico;
- k) Processo Administrativo de Inexigibilidade de Licitação;

- l) Minuta do contrato administrativo
- m) Despacho à esta assessoria para emissão de parecer jurídico;

É o sucinto relatório dos documentos inseridos no processo licitatório enviado para análise à esta procuradoria jurídica. Passo a opinar.

2- DA RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA

Especificados os documentos juntados, passamos a análise jurídica do caso em tela, ressaltando que a opinião jurídica exarada nesse parecer não tem força vinculante, podendo o administrador público entender de modo diverso.

Desse modo o Parecer tem o escopo de assistir a autoridade administrativa no controle interno da legalidade dos atos a serem praticados. O dirigente de um órgão possui o comando da máquina administrativa e deve ser ciente e se responsabilizar por todas as decisões que adota, independentemente da natureza delas, ou seja, o administrador público não é simplesmente uma figura decorativa na estrutura, ao contrário, deve adotar uma postura ativa no comando das decisões, e mais ainda nas licitações e contratações públicas, devendo atuar cautelosamente, uma vez que está obrigado a atender os princípios fundamentais da administração pública.

Cumprе anotar que o “parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa”. (Celso Antônio Bandeira de Mello, “Curso de Direito Administrativo”, Malheiros Ed., 13ª. ed., p. 377). Ou seja, trata-se de ato meramente opinativo, que submetemos à apreciação superior.

Passo a opinar.

3- FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1.1- Da Modalidade escolhida:

O exame desta Procuradoria Geral se dá nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021, e demais normas pertinentes à espécie, subtraindo-se análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência do cargo, com teor elucidativo não vinculativo da Autoridade Competente.

O dever de licitar é expresso no inciso XXI do art. 37 da Constituição de 1988, vejamos:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

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

Com efeito, de acordo com o Supremo Tribunal Federal, a Licitação Pública possui um objetivo duplo - a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública e a garantia ao administrado de sua concorrência à contratação pretendida em igualdade de condições. Vejamos:

"A licitação é um procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia. Está voltada a um duplo objetivo: o de proporcionar à administração a possibilidade de realizar o negócio mais vantajoso - o melhor negócio - e o de assegurar aos administrados a oportunidade de concorrerem, em igualdade de condições, à contratação pretendida pela administração. (...) Procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia, a função da licitação é a de viabilizar, através da mais ampla disputa, envolvendo o maior número possível de agentes econômicos capacitados, a satisfação do interesse público. A competição visada pela licitação, a instrumentar a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, impõe-se seja desenvolvida de modo que reste assegurada a igualdade (isonomia) de todos

quantos pretendam acesso às contratações da administração. A conversão automática de permissões municipais em permissões intermunicipais afronta à igualdade - art. 5º -, bem assim o preceito veiculado pelo art. 175 da CB. (...) Afronta ao princípio da isonomia, igualdade entre todos quantos pretendam acesso às contratações da administração.[ADI 2.716, rei. min.Eros Grau, j. 29-11-2007, P,DJEde 7-3-2008.]"

A partir deste raciocínio, pode-se extrair inicialmente a obrigatoriedade do procedimento licitatório, que é imposto por uma disposição constitucional contida no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988. No entanto, o não cumprimento da licitação, conforme previsto no mesmo dispositivo constitucional, é possível em situações específicas que devem ser regulamentadas por leis que estabeleçam normas gerais de licitação e contratação para a Administração Pública, as quais podem ser classificadas como hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Além disso, é importante destacar o que dispõe o artigo 11 da Lei nº 14.133/2021, que ressalta que a licitação deve assegurar, além do tratamento igualitário entre os potenciais interessados, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. A vantajosidade, por sua vez, não se limita ao menor preço, mas sim à aquisição do bem ou serviço que melhor atenda aos interesses da Administração.

Nesse contexto, a realização da licitação é, como regra geral, uma condição indispensável para a efetivação da contratação pública. Assim, é essencial que a Administração busque a proposta mais benéfica para o interesse público, garantindo ainda a igualdade de condições a todos os interessados.

Em situações excepcionais em que a competição se revela inviável, a legislação estabelece hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme disposto no artigo 74 da Lei nº 14.133 de 2021. Tal norma confere à Administração Pública a autorização para realizar contratações diretas, sem a necessidade de licitação.

O disposto no inciso III, alíneas "b" e "c" do artigo 74 da Lei nº 14.133 de 2021, estabelece que a regra referente à licitação não se aplica nos casos em que a Administração busca a contratação de serviços técnicos especializados de natureza intelectual e, portanto, a competição se torna inexequível.

Nesse contexto, a contratação em análise fundamenta-se no inciso III, alínea "c", da referida lei, que versa sobre a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, prestados por profissionais ou empresas de notória especialização, visando à realização de assessorias ou consultorias técnicas, bem como auditorias financeiras ou tributárias.

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; (...)**

A excepcionalidade prevista na legislação possibilita à Administração Pública realizar contratações diretas nas hipóteses em que o procedimento licitatório é dispensado, conforme estabelecido no artigo 75, bem como nas situações em que ele se torna inexigível, de acordo com o artigo 74, ambos da Lei nº 14.133/2021.

Desta forma, o artigo 74 da Lei de Licitações apresenta um rol exemplificativo de situações que podem caracterizar a ausência de competição e, por conseguinte, justificar a inexigibilidade. Incluem-se, nesse contexto, as contratações de natureza predominantemente intelectual, cuja execução seja realizada por fornecedor detentor de notória especialização na área, podendo tal qualificação ser comprovada conforme indicado no § 3º do mesmo dispositivo legal.

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

[...] §3º: 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.

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.

Atente-se que o requisito da notória especialização exigido na Lei não é a especialização comum, mas a especialização notória, ou seja, diferenciada, dotada de qualidade mais reconhecida, consagrada no respectivo ramo da atuação, o que acarreta a necessidade de demonstrar experiência, credibilidade e confiança na prestação dos serviços contratados, motivo pelo qual não se verifica viável a competição.

É imperativo abordar a necessidade de evidenciar a "singularidade" do serviço especializado, especialmente considerando que, assim como ocorreu com a Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais), a expressão "natureza singular" foi suprimida com a promulgação da Lei nº 14.133/2021. Em síntese, a Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei Nacional nº 14.133/2021) se revelou omissa quanto à exigência de demonstração da singularidade das serventias.

O artigo 74 dessa legislação estabelece a inexigibilidade da licitação em situações em que a competição é inviável, notadamente na contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, prestados por profissionais ou empresas de notória especialização. Essa omissão motivou alguns doutrinadores a postularem pela eliminação da necessidade de comprovação da singularidade nas contratações diretas por inexigibilidade.

Contudo, mesmo diante dessa corrente de pensamento, é crucial reconhecer a necessidade de atender, ao menos durante a vigência deste parecer, ao requisito da singularidade, ainda que de forma indireta, no contexto das justificativas apresentadas.

Dessa maneira, para haver singularidade, devem ser preenchidas as seguintes circunstâncias: 1) os serviços são específicos e possuem peculiaridades quanto à maneira e o modo de prestação, somente podendo ser realizados com confiabilidade por pessoas habilitadas e capacitadas; 2) os serviços apresentam complexidade técnica e devem ser feitos sob encomenda por um terceiro, devendo este reunir um conjunto de atributos que não podem ser

mensurados por critérios objetivos; e 3) os serviços não devem ser padronizados, básicos e convencionais.

Analisada a possibilidade jurídica do processo, é imperioso verificar a regularidade do procedimento, conforme as determinações da Lei nº 14.133/2021, haja vista que a notória especialização restou comprovada, considerando a documentação juntada aliada ao requisito da confiabilidade do gestor na empresa sob análise.

4- DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

Passamos a análise da observância dos requisitos legais impostos. Nesse particular, observa-se que o artigo 72 da Lei n.º 14.133/2021, 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.

O artigo 72 da legislação pertinente estabelece os elementos que devem acompanhar os processos de contratação fundamentados na inexigibilidade ou na dispensa de licitação. É imprescindível ressaltar que todos os documentos elencados nos incisos I a VIII visam verificar e garantir que os requisitos para a contratação direta estão sendo cumpridos, seja por inexigibilidade ou dispensa, além de assegurar a seleção da proposta que mais bem atenda ao interesse público. Assim, promove-se o planejamento e a economia na contratação, salvaguardando, conseqüentemente, a transparência e a utilização adequada dos recursos públicos.

A formalização da demanda, mencionada no inciso I, pode ser acompanhada por outros documentos, quais sejam: estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo, conforme a complexidade e o valor da contratação em questão.

No que concerne à estimativa de preços, esta deve respeitar as disposições contidas no artigo 23 da referida lei, sendo compatível com os valores praticados no mercado. É necessário levar em conta os preços disponíveis em bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, considerando também a potencial economia de escala e as particularidades do local onde o objeto será executado. Caso não seja viável estimar o valor do objeto conforme o previsto, aplica-se o disposto no §4º do mesmo artigo.

O parecer jurídico e o parecer técnico são peças integrantes da instrução para a contratação direta. O parecer jurídico executa um controle prévio de legalidade, conforme o §4º do artigo 53 da lei, observando também as orientações do §5º.

É fundamental comprovar a disponibilidade de recursos orçamentários para a cobertura da despesa, além de conferir todas as condições de habilitação e qualificação mínima exigidas do futuro contratado. Todo ato discricionário deve ser devidamente motivado, apresentando os fundamentos de fato e de direito que justificam a decisão da Administração em optar pela contratação direta, bem como os motivos que levaram à escolha do contratado.

A justificativa de preço deve evidenciar a razoabilidade do valor a ser desembolsado pela Administração. Para que a contratação direta tenha validade, é imprescindível que seja autorizada pela autoridade competente do órgão. Neste contexto, serão analisadas as condições fáticas e os fundamentos legais que levaram a Administração a optar por essa modalidade de contratação, assim como as condições contratuais propostas.

Por fim, a legislação requer a publicidade do ato que autorizou a contratação direta ou do extrato do contrato resultante deste, devendo tais informações ser divulgadas e mantidas em um sítio eletrônico oficial como condição para a eficácia da contratação.

Em consonância com o exposto acima, no caso dos autos, a Administração comprova a notória especialização e a natureza dos serviços técnicos especializados, justificando a impossibilidade de competição, bem como o processo encontra-se devidamente instruído com os documentos elencados no artigo 72 da Lei de Licitações.

1.2- **DA MINUTA DO CONTRATO:**

A minuta do contrato administrativo está de acordo com as regras previstas pelo art. 92 da Lei nº 14.133/2021, contendo as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao objeto; vigência, entrega, prazos e critérios de aceitação do objeto; do valor; pagamento; dotação orçamentária, execução do contrato, encargos das partes, do reajuste; obrigações das partes, comerciais; penalidades; rescisão contratual; vedações; sanções administrativas, fiscalização e acompanhamento; alteração do contrato, aumento ou supressão, rescisão contratual, da legislação e foro.

Por fim, da análise da minuta do contrato vinculado ao instrumento convocatório entende-se que os requisitos mínimos do Art. 92 da Lei licitações foram atendidos, havendo o atendimento aos preceitos legais, bem como a observância das minúcias necessárias a adequada prestação do serviço, conforme demanda da administração pública, dentro das especificações contidas no edital.

Feitas estas premissas, infere-se que o procedimento para realização da licitação, até o presente momento, encontra-se em conformidade com os parâmetros legais, não havendo obstáculos jurídicos à sua abertura.

5- CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Assessoria Jurídica, diante da documentação acostada aos autos, esta Assessoria Jurídica entende pela possibilidade da dispensa de licitação e aprovação da minuta do contrato, pelo que se conclui e se opina pela aprovação e regularidade do processo adotado até o presente momento, estando cumpridos todos

os requisitos exigidos legalmente, recomendando-se a continuidade da presente Dispensa de Licitação, haja vista a ausência de óbice jurídico para tanto.

Portanto, entendemos que o processo atende as exigências contidas na Lei 14.133/2021 contidas no processo administrativo, a luz das disposições legais aplicáveis à espécie, não se constatou impropriedades, considerando, pois, regulares sob o aspecto formal.

Remeta-se os autos ao Controle Interno, após análise, encaminhem-se os autos à autoridade competente para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

Ressalto que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Rio Maria, Pará, 13 de fevereiro de 2025

Míria Kelly Ribeiro de Sousa
OAB/PA nº 22.807
Assessora Jurídica
Dec.061/2025