PARECER JURÍDICO Nº 002/2025/CMMJ

Objeto: Análise jurídica acerca da contratação de serviços técnicos profissionais de assessoria especializada em contabilidade aplicada ao setor público para atender às necessidades da Câmara Municipal de Mojuí dos Campos.

I – RELATÓRIO

1. A Câmara Municipal de Mojuí dos Campos instaurou processo de inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços contratação de serviços técnicos profissionais de assessoria especializada em contabilidade aplicada ao setor público fundamentando-se no art. 74, inciso III, alínea "e" da Lei nº 14.133/2021. Essa escolha justifica-se pela inviabilidade de competição decorrente da necessidade de serviços técnicos altamente especializados, voltados ao suporte contábil integral das demandas do Poder Legislativo local, o que exige excelência comprovada e experiência consolidada na área.

2. Com vistas à análise de conformidade legal, regularidade formal e juridicidade do processo, o Presidente da Câmara requisitou parecer desta Procuradoria Jurídica antes da homologação do procedimento.

3. O processo administrativo está instruído com os seguintes documentos essenciais, cada um com uma função específica para a instrução processual:

- **Memorando de Abertura:** Solicita a abertura de processo administrativo .
- **Termo de Autuação:** Registra a abertura formal do processo administrativo;
- **Documento de Formalização de Demanda:** Identifica e justifica a necessidade da contratação;
-
- **Estudo Técnico Preliminar:** Avalia a viabilidade técnica e econômica da contratação;
- **Justificativa da Contratação:** Explica os motivos e os objetivos da contratação;
- **Justificativa da Escolha do Fornecedor:** verifica primeiramente se empresa traz o menor preço ofertado, que tenham histórico na região e que se encontram habilitados para o

fornecimento dos serviços que serão prestados.

- **Autorização:** Formaliza a anuência do responsável pela abertura do processo;
- **Minuta do Contrato:** Garante a disponibilidade de recursos financeiros;
- **Lastro Orçamentário:** Certifica que os valores estão dentro do orçamento aprovado;
- **Estimativa de Demanda:** Projeta as necessidades específicas para o período de contratação;
- **Projeto Básico:** Detalha o objeto, requisitos técnicos e critérios de execução;
- **Proposta Comercial e Documentos da Empresa:** Avalia a capacidade técnica e financeira do contratado;
- **Minuta do Contrato:** Estabelece as condições, direitos e obrigações das partes;
- **Demonstrativo de Adequação Orçamentária:** Comprova a compatibilidade financeira do contrato com o orçamento público.

4. Feitas estas considerações, passo à análise jurídica.

II – ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

5. A análise ora apresentada limita-se aos aspectos estritamente jurídicos, considerando-se que, ao propor a contratação, a Administração Pública já tenha avaliado as condições orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, além dos impactos econômicos e sociais da medida.

6. Ressalte-se que este parecer, de caráter opinativo, não adentra as questões relativas à conveniência e oportunidade da decisão administrativa, reservadas à discricionariedade do gestor público, tampouco abrange aspectos técnicos e financeiros que extrapolem o campo jurídico, salvo situações excepcionais.

7. Por fim, cabe destacar que as orientações aqui emitidas não possuem caráter vinculante, podendo o gestor público fundamentadamente adotar decisão diversa.

III – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

8. Excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos e/ou requisitos eminentemente jurídicos do presente procedimento.

9. As contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório, cumprindo ao administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988 e da Lei nº 14.133 (Nova Lei de Licitações).

Como bem disserta o eminente professor Celso Antônio Bandeira de Mello, a licitação visa: [...] *proporcionar às entidades governamentais a possibilidade de realizarem o negócio mais vantajoso e assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas administrativas entendem de realizar com os particulares. (1980, p. 158).*

10. Nesse norte, a realização da licitação é, em regra, conditio *sine qua non* para a consecução da contratação pública. Com efeito, é preciso que a Administração obtenha a proposta mais vantajosa ao interesse público e, ainda, conceda a todos os interessados igualdade de condições.

11. Odete Medauar destaca que "*A Administração não pode contratar livremente, porque deve ser atendido o princípio da igualdade de todos para contratar com a Administração e a moralidade administrativa, sobretudo" (2010, p. 187).*

12. Excepcionalmente, em situações de inviabilidade de competição, a própria lei estabelece hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme previsto no art. 74 da Lei nº 14.133 de 2021, autorizando a Administração a realizar contratação direta, sem licitação.

13. A norma esculpida no art. 74, III da Lei nº 14.133 de 2021, a qual entende ser inaplicável a regra referente à licitação quando não for viável a competição em casos em que a Administração pretende realizar a contratação de serviços técnicos especializados de natureza intelectual. Assim, no caso em comento, a contratação é baseada no art. 74, inciso III, alínea "c", da Lei nº 14.133/2021, que trata da contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, para fins de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

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;

14. 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.

15. Insta destacar, ainda, que a matéria em epígrafe é dotada de baixa complexidade jurídica, porquanto, via de regra, restringe-se a conferência documental e adequada instrução processual, a qual será orientada por Lista de Verificação específica para a hipótese de Contratação Direta realizada nos moldes da Lei nº 14.133/2021.

16. Deste modo, consoante a justificativa/objetivo e detalhamento da contratação c/c as declarações postas, a administração justifica tecnicamente que os produtos/serviços a serem contratados através da contratação direta em tela são os únicos a atenderem a necessidade da Administração.

17. Logo ao seu início, precisamente no art. 2º, inciso V, a Lei nº 14.133/2021 trouxe previsão da aplicação de suas normas a "serviços técnico-profissionais especializados", de logo, atraindo o estatuto licitatório para o objeto paradigma. Sabe-se que, nos termos art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, existe a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto, o próprio dispositivo constitucional também reconhece a existência de exceções a essa regra, ao registrar a ressalva dos casos especificados na legislação.

18. Desse modo, tal como admitiu o poder constituinte, a lei previu casos excepcionais que permitem à Administração Pública realizar contratações diretas, sendo nas hipóteses em que o procedimento licitatório é dispensado (art. 75) e naquelas em que ele é inexigível (art. 74), conforme dispõe a Lei nº. 14.133/2021. A presente manifestação referencial, conforme alhures destacado, limitar-se-á à hipótese de contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, para os fins pretendidos, termos do art. 74, inciso III, alínea "c", da Lei nº 14.133/2021.

19. Assim, o art. 74 do novo estatuto licitatório, o legislador faz uma lista exemplificativa de situações que podem caracterizar essa ausência de competição, e, consequentemente, levar à inexigibilidade, incluindo-se aí as contratações de natureza predominantemente intelectual, cujo fornecedor tenha notória especialização na área, podendo ser comprovada conforme indicado no § 3º do mesmo dispositivo.

20. 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.

21. 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.

22. A notória especialização não se trata de característica exclusiva da empresa, nem tampouco há necessidade de exposição pública da entidade prestadora do serviço.

23. Tal característica é principalmente do corpo técnico, não devendo se confundir fama com notória especialização.

24. Os serviços previstos na lei podem ser prestados por vários especialistas, ou seja, não se faz necessário que somente uma pessoa disponha da técnica pretendida pela Administração Pública, outros também podem dominá-la; no entanto, todos eles a realizam com traço eminentemente subjetivo, em razão do que, repita-se, a inexigibilidade tem lugar pela falta de critérios objetivos para cotejá-los.

25. É preciso tratar da necessidade de ainda se demonstrar a "singularidade" do serviço especializado, tendo em vista que, a exemplo do que já ocorrido na Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais), foi eliminada a expressão de "natureza singular" com o advento da Lei nº 14.133/2021. Em suma, a Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei Nacional nº 14.133/2021) foi omissa quanto à necessidade de demonstração da singularidade das serventias, porquanto seu art. 74 estabeleceu que é inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial, dentre outros casos, na contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização.

26. A omissão levou alguns doutrinadores a defender o fim da necessidade da evidenciação da singularidade nas contratações diretas mediante inexigibilidade. Apesar de corrente doutrinária nesse sentido, há se observar a necessidade, ao menos durante o prazo de vigência deste opinativo, de se preencher o requisito da singularidade, mesmo que indiretamente no arcabouço da justificativa.

27. 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.

IV– DA INSTRUÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

28. Analisada a questão referente ao enquadramento da contratação direta, cumpre agora examinar a observância dos requisitos legais impostos. Nesse particular, observa-se que o artigo 72 da Lei n.º 14.133/2021 assim dispõe:

> *"Do Processo de Contratação Direta"*
> *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:*
> *documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;*
> *estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;*
> *parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;*
> *- demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;*
> *- comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;*
> *- razão da escolha do contratado;*
> *- justificativa de preço;*
> *- 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.*

29. O inciso III, do artigo 72 da Lei 14.133/2021 faz alusão à instrução do

processo de contratação direta, por inexigibilidade, também a parecer jurídico e pareceres técnicos.

> *"Quanto à necessidade de pareceres técnicos, colho o ensejo para aludir ao seguinte excerto da obra Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei n.º 14.133/2".*
> *O segundo ponto diz respeito à ausência de 'discricionariedade pura' quanto à elaboração de pareceres técnicos para instrução da contratação direta. Assim como ocorre no inciso I, a cujos comentários direcionamos o leitor, deverá ser juntado o parecer técnico salvo quando incompatível ou desnecessário com a hipótese de contratação direta a que se trata, não sendo um ato de vontade, uma 'facultatividade', a 'opção' por exigir ou não tal parecer.*
> *Por exemplo, uma contratação direta por dispensa de bens de valor inferior a R$50.000,00 não necessita de parecer técnico para configuração dos requisitos, desde que a pesquisa de preços siga os ditames legais - nessa situação não será 'o caso' de juntar aos autos tal parecer técnico.*
> *Entretanto, para aquisição de imóvel que represente a única opção viável para a Administração por razões de instalações ou localização, o parecer mostra- se indispensável, já que se trata de circunstância não autoexplicativa, ou seja, não perceptível 'a olho nu'.*
> *Se as circunstâncias de fato não dispensarem de plano a elaboração de pareceres técnicos, estes deverão ser feitos e juntados, independentemente da 'conveniência' ou da vontade do gestor respectivo, mas a partir de sua avaliação técnica." (SARAI, Leandro (org.), Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei n.º 14.133/2021, comentada por Advogados Públicos, São Paulo, 2021, Editora Jus Podium, p.868).*

30. Neste caso, a contratação perfaz um valor superior, sendo necessário o Parecer.

O artigo 72, IV, da Nova Lei de Licitações estabelece, dentre outras exigências, que o processo de inexigibilidade seja instruído com documento probatório da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.

31. Na mesma linha, destaca-se o que dispõe o artigo 150 da Lei nº 14.133/2021:

> *"Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa."*

32. No caso dos autos, a disponibilidade orçamentária é comprovada mediante juntada de declaração orçamentária.

33. Nos termos do artigo 92, inciso XVI, da Lei nº 14.133/2021, a contratada deverá manter durante a contratação, todas as condições de habilitação e qualificação que foram exigidas na licitação, ou nos atos preparatórios que antecederam a contratação direta, por dispensa ou por inexigibilidade. Tais quesitos, segundo os quatro incisos do art. 62 da mesma Le**i, englobam habilitação jurídica, técnica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira.**

34. Os autos foram instruídos com a comprovação da regularidade na habilitação da empresa.

35. O artigo 72, VI e VII, da Lei n.º 14.133/2021 estabelecem a necessidade de instruir os autos com a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço.

36. O artigo 72, VIII, da Lei n.º 14.133/2021 prevê a necessidade de autorização pela autoridade competente, providenciada devidamente adotada pelo presidente da Câmara Municipal de Mojuí dos Campos.

37.Alerta-se também para a necessidade de cumprimento, no momento oportuno, da exigência inserta no parágrafo único do art. 72 da Nova Lei de Licitações, o qual determina que "*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*".

Nesse particular, cumpre chamar atenção para o artigo 94 da Lei n.º 14.133/2021 que assim dispõe:

> *"Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura: I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação; II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta."*

38. Recomenda-se, portanto, em atenção aos dispositivos em destaque, que o ato que autoriza a contratação direta seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão, bem como ocorra divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para a eficácia do contrato (artigos 72, §único e 94 da Lei n.º 14.133/2021).

39. Conforme Art. 95 da Lei 14.133/21 é "facultativo a celebração de contrato nos casos em que a Administração puder substitui-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço".

40. Todavia, a Administração providenciou a minuta, a qual atende aos

requisitos insculpidos no art. 92 da Lei de Licitações

41. Em relação à justificativa de preços, a Administração adotou parâmetros de mercado obtidos por meio de fontes especializadas, como relatórios de análise de preços emitidos por entidades reconhecidas no setor jurídico e consulta a tabelas referenciais de associações de classe, em conformidade com o art. 23, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, garantindo a economicidade e a adequação dos valores.

42. A análise documental evidencia o cumprimento integral dos requisitos legais previstos nos arts. 72 a 74 da Lei nº 14.133/2021.IV – CONCLUSÃO

43. Diante do exposto, oriento o ordenador de despesa de acordo com a análise jurídica acima e **OPINA PELA VIABILIDADE DE INEXIGIBILIDADE Nº 002/2025** nos termos do artigo 74. III da Lei 14.133/2021, a ser firmado com **EDCON CONTABILIDADE, sendo Responsável EDMAR JUNIOR OLIVEIRA IMBELONI**.

44. Verifico que quanto aos aspectos jurídico-formais, não há óbice legal quanto ao prosseguimento do procedimento de inexigibilidade para a pretendida contratação, desde que seguidas as orientações acima, na forma da Minuta de Edital e anexos, as quais foram elaboradas em consonância com a legislação disciplinadora da matéria.

45. Ressalto que este parecer limita-se aos aspectos legais, não abrangendo juízo de valor quanto à conveniência ou oportunidade da decisão administrativa, tampouco a aspectos técnicos ou financeiros não jurídicos.

46. Recomenda-se que sejam observados todos os procedimentos formais subsequentes para assegurar a regularidade da contratação.

É o parecer.
Mojuí dos Campos, 22 de janeiro de 2025.

KLEBER RAPHAEL COSTA MACHADO:01079708219

Assinado digitalmente por KLEBER RAPHAEL COSTA MACHADO:01079708219
D.N.: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB, OU=RFB e-CPF A3, OU=(EM BRANCO), OU=31014048000182, OU=presencial, CN=KLEBER RAPHAEL COSTA MACHADO:01079708219
Data: 2025.01.27 10:08:52-03'00'

KLEBER RAPHAEL COSTA MACHADO
Procurador da Câmara Municipal de Mojuí dos Campos
OAB/PA 22.428

Câmara Municipal de
Mojuí dos
Campos