PARECER JURÍDICO
DISPENSA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO
Nº 002/2024

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Igarapé-Açu.

ASSUNTO: Solicitação de emissão de parecer jurídico no Processo Administrativo de Dispensa por Inexigibilidade de Licitação de nº 002/2024, que tem como objeto a contratação de empresa especializada em assessoria jurídica e consultoria na elaboração das peças de planejamentos municipais e pareceres administrativos para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Igarapé-Açu/PA.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. DISPENSA POR INEXIGIBILIDADE. ART. 74 III, "C", DA LEI FEDERAL N. 14.133/21.DECRETO MUNICIPAL Nº 033/2024. ASSESSORIA OU CONSULTORIA TÉCNICA. EXAME DE LEGALIDADE. POSSIBILIDADE. PROSSEGUIMENTO DO PROCESSO, COM OBSERVÂNCIA DO CONSTANTE NO PRESENTE PARECER.

I - RELATÓRIO

1. Por despacho da Comissão Permanente de Licitação, dando prosseguimento ao trâmite processual, foi encaminhado a este órgão de assessoramento jurídico o presente processo para emissão de parcer jurídico na Dispensa por Inexigibilidade de Licitação de nº 002/2024, que tem por objetivo a contratação de empresa especializada em assessoria jurídica e consultoria na elaboração das peças de planejamentos municipais e pareceres administrativos para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Igarapé-Açu/PA.

2. Foi apresentada requisição de formalização de demanda da contratação pela necessidade de contratação de serviços de assessoria e consultoria jurídica, a fim de contribuir para o alcance da eficiência administrativa na Secretaria Municipal de Saúde de Igarapé-Açu.

3. No caso em tela, a pessoa jurídica escolhida para prestar o referido serviço, é LUIZ CLAUDIO DE SOUZA ALMEIDA – SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, devidamente inscrita sob o CNPJ de n° 49.987.539/0001-75. O valor global da proposta para a contratação é de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), sendo o repasse mensal de R$ 5.000,00 (cinco mil reais).

4. Dentre as hipóteses de contratação direta, destaca-se, para os propósitos deste parecer, a inexigibilidade de licitação diante da inviabilidade de competição para

contratação de assessoria técnica, com espeque no 74, inciso III, “c” da Lei n. 14.133/21, *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:*
>
> *(...)*
>
> *c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;*

5. Ressalta-se ainda, que esta análise toma por base, exclusivamente, os elementos constantes nos autos até a presente data, e que, isenta-se de toda e qualquer responsabilidade relativa à obtenção de valores, índices de reajuste, justificativas, limitando-se exclusivamente aos ditames legais, restringindo-se a verificar, do ponto de vista formal, a regularidade para a realização do procedimento.

6. Oportuno esclarecer, antes de tudo, que a partir da premissa que o art. 53, §1º, incisos I e II, §4º da Lei nº 14.133/2021, prevê que ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da administração, que ficará responsável pelo controle prévio de legalidade mediante análise jurídica através de critérios objetivos. As questões de relevância, oportunidade e conveniência da administração permanecem inalteradas.

7. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta por inexigibilidade, exceção à regra da licitação.

8. É o relatório. Passo a opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

9. A flexibilização no dever de licitar não implica ausência de processo formal. Ou seja, na contratação direta, é necessário observar a Lei Federal n. 14.133/2021 no que tange aos procedimentos mínimos e à formalização do processo de inexigibilidade.

10. Por isso, na contratação com fundamento na inexigibilidade do artigo 74, inciso III, alínea “c”, da Lei Federal nº. 14.133/2021, também deverão ser observadas as exigências do art. 72 do mesmo diploma normativo.

11. Segundo o artigo 72 da Lei Federal na 14.133/2021, “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*
> .

12. Desse modo, é necessário constar nos autos todos os documentos acima descritos também no processo de contratação direta por inexigibilidade. Conforme decorre do artigo 72, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021, o procedimento da contratação direta deverá ser instruído, inicialmente, com o documento de formalização de demanda, o qual segundo nos ensina o doutrinador Hugo Sales:

> *“(...) serve como “norte” para as contratações futuras, assegura que toda contratação decorre de uma demanda real, oriunda de um órgão específico, individualizado que se manifestou nos autos. E é tal demanda que deve guiar todos os passos seguintes.”*

13. Como procedimento inicial de abertura do processo administrativo da contratação direta, tal documento consiste no instrumento de oficialização de pedido, a ser assinado pela autoridade máxima do órgão ou da entidade demandante, e que contém a justificativa da necessidade da contratação.

14. Quanto ao valor da contratação, este deve ser previamente estimado, devendo ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas,

observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

15. Vale destacar que o §4º do art. 23 da Lei n'' 14.133/21 especificou que nas contratações diretas por inexigibilidade, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º' deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

16. Outrossim, deve haver demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, o que pode ser feito mediante a indicação da dotação orçamentária ou declaração do Ordenador de Despesas de adequação orçamentária e financeira.

17. Sob o parâmetro do preço ofertado, é possível extrair lições de Jorge Ulysses Jacoby Fernandes:

> *"É comum que determinadas contratações que recaem sobre objetos singulares encontrem nessas justificativas declarações evasivas. Mesmo os objetos de natureza singular têm um preço estimado no âmbito da razoabilidade, e, para ilustrar, basta lembrar que os leilões para objetos de arte iniciam-se com uma avaliação prévia e fixação de um lance mínimo. Todos os bens e atividades humanas possuem um valor que pode ser traduzido em moeda, pois, se não tiverem valor econômico, não podem ser objeto de contrato. Um possível parâmetro é verificar o preço que o notório especialista cobra de outros órgãos para realizar idêntico ou assemelhado. Essa verificação pode ser feita pelas publicações no Diário Oficial de inexigibilidade ou pelas cópias de recibo fornecidas pelo agente a ser contratado."*

18. Nesse particular, alerta-se que os contratos decorrentes de afastamento de licitação costumam ser vistos com maior rigor pelos órgãos de controle, motivo pelo qual é recomendável que a Administração reúna todos os elementos ao seu alcance para demonstração da razoabilidade dos preços a serem contratados, visando afastar eventuais questionamentos que apontem para superfaturamento de preços e comprometam a eficácia do ajuste.

19. Além dos requisitos gerais para a contratação direta, importa também esclarecer que a nova lei não mais exige o requisito da "singularidade" do objeto, como ocorria na vigência da Lei nº 8.666/93, sendo necessário que se comprove a notória especialização, nos termos do que exige o §3º, do mesmo dispositivo legal:

(...)

> § 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.

20. A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos passou a pressupor que os serviços elencados no rol do inciso III são singulares por sua própria natureza, devendo-se atentar para o requisito da notória especialização. Dessa forma, observa-se que, para o legislador da Lei 14.133/2021, o requisito fundamental para a contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados é a caracterização da notória especialização.

21. Assim, tratando-se de serviço de natureza predominantemente intelectual – aquele que depende de conhecimentos científicos oriundo de estudos teóricos – a inexigibilidade de licitação será viável quando o profissional ou a pessoa jurídica a ser contratada possuir notória especialização acerca da temática

22. De acordo com a legislação vigente, a notória especialização pode ser comprovada mediante desempenho anterior e estudos, os quais se adequam ao caso do indicado, uma vez que este dispõe de diversos atestados de capacidade técnica apresentados e firmados por outros entes públicos, bem como apresenta especializações na temática da administração pública.

23. Passando a fase de análise dos documentos que instruem o pedido de dispensa eletrônica, deve-se considerar que nos termos do inciso XXVII, do art. 22 c/c com o inciso II, do art. 30 da Constituição Federal e com a vigência da Lei Federal nº 14.133/202, fora estabelecido o dever dos entes públicos municipais e estaduais regulamentar no âmbito da respectiva administração local os procedimentos da nova lei.

24. Nesse sentindo, o Poder Executivo do Município de Igarapé-Açu editou os Decretos Municipais nº 032 e nº 033, ambos de 25 de janeiro de 2024, que dispõem sobre as etapas para a fase de preparação dos processos licitatórios.

25. No Decreto Municipal nº 032/2024, conforme indica o art. 12, estabelece o seguinte:

> Art. 12. As contratações do Poder Executivo Municipal, seja mediante licitação, seja mediante dispensa ou inexigibilidade, estão sujeitas à realização da fase preparatória, composta pelas seguintes etapas:
>
> I - Formalização da demanda;

> II - Elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP), quando couber, observado o Anexo II, deste Decreto;
>
> III - Elaboração do Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico (PB), observado o Anexo III, deste Decreto;
>
> IV - Elaboração do Anteprojeto e do Projeto Executivo para obras e serviços de engenharia;
>
> V- Realização da estimativa de despesas;
>
> VI- Elaboração da minuta do ato convocatório e, quando couber, do instrumento contratual;
>
> VII- Verificação e informação quanto à disponibilidade orçamentária;
>
> VIII- Análise do Controle Interno;
>
> IX- Controle prévio de legalidade, mediante a análise jurídica da contratação;
>
> X- Aprovação final da minuta de instrumento convocatório e autorização da despesa.
>
> § 1º. A formalização da demanda e o registro das informações necessárias é de responsabilidade do Órgão demandante.

26. De forma ainda mais específica, o Decreto nº 033/ 2024, que trata sobre as contratações diretas em âmbito municipal, regulamenta que para a realização da dispensa por inexigibilidade de licitação deverá a administração se atentar ao disposto no art. 12 do citado ato normativo, vejamos:

> Art. 12. É inexigível a licitação quando inviável a competição, nos termos do artigo 74, caput e seus incisos, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, devendo contar com a instrução processual mínima prevista no artigo 3° deste decreto, bem como:
>
> I – indicação expressa do fato gerador da inexigibilidade;
>
> II – enquadramento legal, na forma do artigo 74 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.
>
> (...)
>
> Art. 13. Compete ao agente público responsável pelo processo de contratação direta, no caso de inexigibilidade de licitação, a adoção de providências que assegurem a veracidade do documento de exclusividade apresentado pela futura contratada, nos termos do §1º do art. 74 da Lei Federal

nº 14.133 de 1º de abril de 2021.

27. Ainda quanto a instrução processual, o mesmo Decreto Municipal disciplina assim:

> Art. 21. Cumpre ao órgão demandante encaminhar, devidamente autuado, pedido de aquisição ou contratação ao setor competente, contendo todos os elementos necessários ao procedimento, previstos no art. 3º, bem como:
>
> (...)
>
> § 1º O Estudo Técnico Preliminar e o documento de análise e/ou matriz de risco, conforme o caso, com o devido gerenciamento deverão fazer parte da instrução processual quando uma das seguintes condições existirem:
>
> (...)
>
> IV – contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual na forma do inc. XVIII, art. 6º, da Lei Federal nº 14.133, de 2021;
>
> § 2º O termo de referência e/ou projeto básico, deverá estar devidamente assinado, mencionar a especificação do bem, obra ou serviço solicitado, conter o detalhamento da contratação e a indicação dos critérios de sustentabilidade adotados, incluindo, no que couber, os requisitos previstos no inc. XXIII do art. 6º da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

28. O exercício do planejamento por meio da análise de riscos, na fase preparatória da licitação, conferirá mais previsibilidade e, por consequência, economicidade e racionalidade aos contratos, gerando a expectativa real de que se diminuam, durante a execução, pedidos relativos a reequilíbrio, por exemplo.

29. Destaca-se que, conforme se extrai do art. 72, parágrafo único, da Lei Federal nº 14.133/21, diz 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".

30. O sítio eletrônico oficial, por seu turno, é definido pelo art. 6º, inciso LII, da Lei Federal nº 14.133 como "sítio da internet, certificado digitalmente por autoridade certificadora, no qual o ente federativo divulga de forma centralizada as informações e os serviços de governo digital dos seus órgãos e entidades."

31. Vale destacar, ainda, que além da divulgação no sítio eletrônico oficial, à luz do art. 94, da Lei Federal nº 14.133/21, a divulgação no Portal Nacional de Contratações

Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato, devendo ocorrer no prazo **de 10 (dez) dias úteis**, no caso de contratação direta.

32. Assim, não há mais necessidade de publicação de atos no Diário Oficial

33. Analisando-se os autos, verifica-se que quanto à documentação preliminar necessária para realização do procedimento, esta partiu de autoridade competente, que devidamente delimitou o objeto e justificou a necessidade de sua aquisição, possuindo os autos a respectiva pesquisa de preços e a previsão orçamentária para tanto, cumprindo, assim, com a previsão expressa do art. 3º do Decreto Municipal nº 033/2024.

34. Posto isto, embora não exista um critério objetivo para a caracterização dos serviços técnicos especializados elencados pela lei, há de se verificar caso a caso o preenchimento dos requisitos, notadamente a natureza predominantemente intelectual do serviço e a notória especialização do prestador, de modo que, no caso em tela, entende-se restar caracterizado o cabimento legal para “contratação de serviços de assessoria e consultoria jurídica para a Secretaria Municipal de Saúde.

III – CONCLUSÃO

40. Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, que considerando a ressalva feita, que estão 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 Procuradoria Jurídica, podendo o processo produzir os efeitos jurídicos pretendidos, para a contratação de empresa **LUIZ CLAUDIO DE SOUZA ALMEIDA – SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, devidamente inscrita sob o CNPJ de n° 49.987.539/0001-75, mediante inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 75, III, “c” da Lei nº 14.133/2021, cumpridas as formalidades administrativas e desde que presentes o os elementos elencados no presente parecer.

Submete-se os autos para o Departamento de Licitação.

Igarapé-Açu (PA), 29 de fevereiro de 2024.

VICTOR MATHEUS MENDES SANTANA LOBATO DA SILVA
Assinado de forma digital por VICTOR MATHEUS MENDES SANTANA LOBATO DA SILVA
Dados: 2024.02.29 11:14:40 -03'00'

Victor Matheus Mendes Santana **Lobato** da Silva
Procurador Jurídico
Decreto nº 123/2022-GP/PMI