

PARECER JURÍDICO Nº 285/2025-SEJUR/PMP

PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº 2.398/2025

INTERESSADA: AGÊNCIA DE SANEAMENTO DE PARAGOMINAS - SANEPAR

SOLICITANTE: AGENTE DE CONTRATAÇÃO

ASSUNTO: ANÁLISE DE REGULARIDADE JURÍDICA DE CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO E MINUTA DO CONTRATO

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS. INEXIGIBILIDADE Nº 6/2025-00026. ART. 74, III, C, LEI Nº 14.133/2021. *CONTRATAÇÃO DE EMPRESA EM SERVIÇOS TÉCNICOS DE SANEAMENTO BÁSICO, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA, ELABORAÇÃO DE ESTUDOS, PROJETOS, PLANEJAMENTO, SUPERVISÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE SOLUÇÕES RELACIONADAS AO SANEAMENTO BÁSICO, ABRANGENDO ABASTECIMENTO DE ÁGUA, ESGOTAMENTO SANITÁRIO, PARA ATENDER À AGÊNCIA DE SANEAMENTO DE PARAGOMINAS/PA (SANEPAR)*”. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

I. RELATÓRIO

A Secretaria de Administração e Finanças (SEMAFI), por meio da comissão permanente de licitação, formalizou o procedimento administrativo nº 2.398/2025, Inexigibilidade autuada sob o nº. 6/2025-00026, cujo o objetivo é a ***“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA EM SERVIÇOS TÉCNICOS DE SANEAMENTO BÁSICO, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA, ELABORAÇÃO DE ESTUDOS, PROJETOS, PLANEJAMENTO, SUPERVISÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE SOLUÇÕES RELACIONADAS AO SANEAMENTO BÁSICO, ABRANGENDO ABASTECIMENTO DE ÁGUA, ESGOTAMENTO SANITÁRIO, PARA ATENDER À AGÊNCIA DE SANEAMENTO DE PARAGOMINAS/PA (SANEPAR)”***.

A Agência de Saneamento de Paragominas – SANEPAR, justifica a necessidade de contratação de uma empresa especializada na prestação de serviços técnicos de saneamento básico para a realização de consultoria, elaboração de estudos, projetos, planejamento, supervisão e implantação de soluções voltadas ao abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Prossegue aduzindo que atualmente a SANEPAR enfrenta desafios relacionados à modernização e conformidade regulatória de seus sistemas, além da necessidade de aprimorar a eficiência operacional e econômica dos serviços prestados à população. Expõe que a ausência de um suporte técnico especializado pode comprometer a qualidade dos serviços, a sustentabilidade das operações e a adequação às normas ambientais e regulatórias vigentes.

Finda sua justificativa no sentido de que a contratação de uma empresa qualificada permitirá o desenvolvimento e a implementação de soluções estratégicas, garantindo a melhoria contínua dos serviços de saneamento, a otimização dos recursos e o atendimento aos requisitos legais.

Os seguintes documentos foram anexados nos autos: Documento de Formalização de Demanda (DFD); Solicitação de Despesa (SD); Estudo Técnico Preliminar (ETP); Termo de Referência (TR); Análise Orçamentária; Declaração de Notória Especialização do Pretendo Contratado assinada pelo Superintendente da SANEPAR; Comprovação da Natureza Singular da Contratação; Razão da Escolha; Justificativa do Valor; Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; Portaria de Designação da Equipe de Planejamento e Contratações SANEPAR; Autorização para Abertura do Procedimento Administrativo assinada pelo Superintendente da SANEPAR; Mapa de Preços; Termo de Autuação da Inexigibilidade nº 6/2025-00026 e Portaria de Designação de Agentes de Contratação; Documentos de Habilitação da Empresa e Declaração de Análise da Documentação apresentada, assinada pela Agente de Contratação; Certidão de Inexistência de Contrato com o mesmo Objeto; Declaração de Inexigibilidade de Licitação; Termo de Inexigibilidade da Agente de Contratação; e Minuta de Contrato de Inexigibilidade; PORTARIA Nº 040/2025-GAB.SG, DE 17 DE FEVEREIRO DE 2025.

Para fins de comprovação da habilitação, regularidade fiscal e capacidade técnica, foram apresentados documentos comprobatórios pela pretensa contratada, os quais citaremos adiante.

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.

II. DAS CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “*in abstracto*”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

III. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A pretensa contratação fundamenta-se na Lei Federal nº 14.133/2021, em seu art. 74, inciso III, alínea c, que prevê a inexigibilidade de licitação quando tratar-se de uma contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com empresa de notória especialização, para assessoria ou consultoria técnica e auditoria financeira.

Da análise do dispositivo legal supracitado, compreende-se que é inexigível a licitação quando inviável a competição e, nesta hipótese em especial, para a contratação de serviço técnico especializado.

Ademais, conforme preleciona a alínea c, §3º, art. 74, Lei nº 14.133/2021, *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;

Conforme observa-se nos autos do procedimento administrativo em comento, a pretensa contratada possui notória especialização e atuação destacada e comprovada em estudos de alta complexidade, com enfoque específico em abastecimento de água e esgotamento sanitário, de acordo com contratos firmados pela referida empresa com outros municípios.

Ademais, considerando atualmente a SANEPAR enfrenta desafios relacionados à modernização e conformidade regulatória de seus sistemas, além da necessidade de aprimorar a eficiência operacional e econômica dos serviços prestados à população. Expõe que a ausência de um suporte técnico especializado pode comprometer a qualidade dos serviços, a sustentabilidade das operações e a adequação às normas ambientais e regulatórias vigentes.

Tem-se pela imperiosa necessidade da contratação em comento.

Levando em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação não será examinada por este órgão jurídico, posto ser atribuição do agente técnico competente, reservando-se ao exame da estrita legalidade.

Quanto ao valor proposto para o objeto a ser contratado, após pesquisa em outros municípios do Estado do Pará, a Agência requisitante elucida que está em conformidade com a média de mercado, considerando que a proposta apresentada foi o valor global de R\$ 175.000,00 (cento e setenta e cinco mil reais).

Assim, há que se ressaltar que a pesquisa de preços foi executada de acordo com a IN SEGES/ME Nº 65/2021, que também se aplica às contratações diretas. Adicionalmente, constata-se que a pesquisa de preços refletiu o valor praticado na praça em que será prestado o serviço ou fornecido o produto, refletindo, tanto quanto possível.

Diante dos fatos e fundamentos supramencionados, com os documentos probatórios anexos ao procedimento administrativo, entende-se que há possibilidade de prosseguimento no processo de contratação por inexigibilidade, com fundamento na alínea c, inciso III, do artigo 74, da Lei nº 14.133/2021.

IV. DA INSTRUÇÃO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Em relação as contratações diretas, há a exigência de documentos a serem apresentados para a sua realização, conforme determina o art. 72 da Lei nº 14.133/2021, vejamos:

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.

Pelo que consta dos autos remetidos a esta assessoria jurídica, estão presentes os documentos listados acima, que, ressaltamos são documentos de natureza essencialmente técnica. Vejamos:

Da análise do Documento de Formalização da Demanda – DFD, percebe-se que consta, especialmente, a justificativa da necessidade da contratação, o nome do setor requisitante com a identificação do responsável e a indicação do prazo de vigência pretendido para os serviços, sendo esses requisitos essenciais em tal documento.

Por sua vez, o estudo técnico preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação. Em suma, o ETP deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a solução mais adequada, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação.

O §1º do art. 18, da Lei Federal nº 14.133/2021, determina os elementos que este instrumento de planejamento deverá conter, e, o §2º, por sua vez, fixa como obrigatórios: (a) a descrição da necessidade da contratação (inc. I); (b) a estimativa das quantidades para a contratação (inc. IV); (c) a estimativa do valor da contratação (inc. VI); (d) a justificativa para o parcelamento ou não da contratação (inc. VIII); (e) o posicionamento conclusivo sobre a viabilidade da contratação (inc. XIII).

Cabe destacar que a Agência de Saneamento de Paragominas/PA, possui a Portaria Nº 040/2025-GAB.SG, DE 17 DE FEVEREIRO DE 2025, em que regulamenta as contratações da Autarquia municipal perante a Lei nº 14.133/2021.

Deste modo, apesar de se observar que o ETP não contém o que prevê o inciso VIII, §2º, do referido art. 18, da lei nº 14.133/2021, não há sua obrigatoriedade para contratações diretas da Autarquia, de acordo com a portaria supracitada.

No presente caso, foi juntado aos autos o Mapa de Risco, com indicação do risco, da probabilidade do impacto, do responsável e das ações preventivas e de contingência, o que atende ao art. 18, X, da Lei nº 14.133, de 2021.

Seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência elaborado a partir do estudo

Página 6 de 10

técnico preliminar, necessita conter os seguintes itens, segundo o inciso XXIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º[...]

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;

Nesta senda, ao analisar o documento supracitado, constata-se estar em conformidade com o que preleciona a lei de licitações e contratos administrativos.

De outra ponta a escolha do fornecedor e a justificativa do preço são aspectos de certo modo interligados. Todavia, no plano concreto ostentam autonomia, e a justificativa de preço é o componente mais sensível de qualquer contratação direta, visto que o preço influencia substancialmente na avaliação da vantajosidade da proposta, pois, por melhor que seja o objeto adquirido, se o preço for excessivo ou inexequível, o produto final é uma aquisição desvantajosa.

Levando em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação não será examinada por este órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

Há que se ressaltar, contudo, que a pesquisa de preços deverá ser executada de acordo com a IN SEGES/ME Nº 65/2021, que também se aplica às contratações diretas. Adicionalmente, deve a pesquisa de preços refletir o valor praticado na praça em que será prestado o serviço ou fornecido o produto, refletindo, tanto quanto possível.

Nesta senda, consta nos autos contratos da pretensa contratada com Municípios do Estado do Pará, são eles: Ulianópolis/PA; Benevides/PA; Fundo Municipal de Meio Ambiente de Benevides – FMMA; assim como constam notas fiscais de entes municipais, desta feita, compreende-se que o valor aqui proposto está nos parâmetros do mercado.

No que diz respeito aos documentos de habilitação, faz-se necessário destacar que consta no procedimento “*declaração de análise de documentação de habilitação*” assinada pela agente de contratação, atestando que a pretensa contratada apresentou e está devidamente apta.

Quanto a habilitação técnica, esta deve ser comprovada para assegurar que o profissional possui qualificação e experiência suficientes para a prestação dos serviços ao ente municipal. Esse requisito está previsto nos Art. 67, da Lei nº 14.133/2021, que exige a apresentação de documentos que atestem a competência profissional, expertise e histórico de atuação em casos similares. Tendo a pretensa contratada apresentado contratos e notas fiscais emitidas por vários entes municipais.

Ademais, considerando a notória especialização e valor proposto estar em conformidade

Página 8 de 10

com demais municípios do Estado, constantes no procedimento administrativo em baila, tem-se por satisfeitos os requisitos essenciais nos documentos de formalização desta provável contratação direta.

Portanto, conclui-se que estão devidamente preenchidos os requisitos formais e técnicos para justificar a contratação direta por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso III, alínea 'c', da Lei nº 14.133/2021.

V. DA MINUTA DO CONTRATO

No que tange a minuta do contrato e sua concordância com as imposições do art. 92 da Lei nº. 14.133/21, nesta senda, observa-se que está em conformidade com o instrui a Lei que estabelece as normas gerais de licitação e contratação para a administração pública. Desta feita, considera-se adequada a minuta do contrato para o devido prosseguimento do processo de Inexigibilidade nº. 6/2025-00026.

VI. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica, ressalva as atribuições próprias desta alçada que não incluem a apresentação e apreciação das justificativas, **MANIFESTA-SE PELA POSSIBILIDADE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO AUTUADA SOB O Nº 6/2025-00026**, com fundamento na alínea C, inciso III, art. 74, da Lei 14.133/2021.

O presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa assessoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos, tampouco na justificativa de contratação.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paragominas (PA), 03 de março de 2025.

JOÃO PEDRO ROCHA
Assistente Jurídico do Município

Ratificação:

ELDER REGGIANI ALMEIDA
Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos

