



PODER LEGISLATIVO
Câmara Municipal de Almeirim
Palácio Sebastião Baía Águila

PARECER JURÍDICO

AO SR OTACIMAR DE OLIVEIRA ANDRADE JUNIOR
AGENTE DE CONTRATAÇÃO

PARECER JURÍDICO N. 008/2025 – PROCURADORIA JURÍDICA DA CÂMARA
MUNICIPAL DE ALMEIRIM/CMA - PMA
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 20250301.008-CMA/PA

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM
ASSESSORIA E CONSULTORIA NA ÁREA FINANCEIRA ESPECIFICA,
ATENDENDO AS NECESSIDADES DA CÂMARA MUNICIPAL DE ALMEIRIM/PA.

Ementa: Direito Administrativo. Licitações e contratos. Contratação de empresa para prestação de serviços de Assessoria e Consultoria na Área Financeira Especifica e aplicada ao setor público e análise de composição de custos para atender as necessidades da Câmara Municipal de Almeirim Estado do Pará. Inexigibilidade de licitação, com base no inciso III do art. 74 da Lei nº 14.133, de 2021. Pela possibilidade de adoção do procedimento destinado à Inexigibilidade de licitação, desde que adotadas as providências recomendadas.

1.0 - DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta acerca da possibilidade de **contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de empresa** de serviços técnicos especializados em Consultoria na Área Financeira Especifica ao setor público, para atender as necessidades da câmara municipal de Almeirim-Pa.

Para fundamentar a contratação direta, foi informado que o serviço é de natureza singular, requerendo **notória especialização** do contratado, e apresenta o nome do escritório de especializado em assessoria e consultoria na área de especializados em especializados em assessoria e consultoria na área de Serviços Técnicos Especializados em Assessoria e Consultoria na Área Financeira Especifica, **E. S. E SILVA ASSESSORIA CONTABIL (MATRIZ E FILIAIS)**, inscrita no CNPJ/CPF (MF) sob o n.º CNPJ 24.650.461/0001-78, como o indicado para realizar o serviço, destacando a expertise comprovada em casos semelhantes.



PODER LEGISLATIVO
Câmara Municipal de Almeirim
Palácio Sebastião Baía Águila

O processo, contendo 01 (um) volume, foi regularmente formalizado e encontra-se instruído com os documentos necessários para subsidiar a presente análise jurídica.

Nos termos da Lei n. 14.133/2021 e regulamentações aplicáveis, a documentação necessária para instruir o processo de dispensa de licitação inclui:

- a) Documento de Formalização de Demanda – DFD;
- b) Proposta comercial do escritório E. S. E SILVA ASSESSORIA CONTABIL (MATRIZ E FILIAIS), inscrita no CNPJ/CPF (MF) sob o n.º CNPJ 24.650.461/0001-78;
- c) Documentação do escritório;
- d) Certidões;
- e) Atestados de capacidade técnica;
- f) Autorização para a abertura do processo;
- g) Portaria e publicação;
- h) Ofício Interno GAB/CMA com autorizo;
- i) Estudo Técnico Preliminar;
- j) Termo de Referência;
- k) Dotação orçamentária
- l) Termo de Inexigibilidade;
- m) Minuta do Contrato.

Destaco, desde já, que este Parecer Jurídico tem o escopo de assistir a Câmara Municipal de Almeirim/PA, por seu gabinete da presidência, no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados por essa Municipalidade.

É o relatório. Passo a opinar.

2.0 - DA ANÁLISE JURÍDICA

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).

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



PODER LEGISLATIVO
Câmara Municipal de Almeirim
Palácio Sebastião Baía Águila

de condições.

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).

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.

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;

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.

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.

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.

Contudo, vejamos alguns pontos que devem ser observados. A presente manifestação referencial tem como paradigma alinhar as orientações gerais e garantir diretrizes prévias para a instrução de processos administrativos relativos à contratação direta por inexigibilidade de



PODER LEGISLATIVO
Câmara Municipal de Almeirim
Palácio Sebastião Baía Águila

licitação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, para fins de contratação de empresa para prestação de Serviços Técnicos Especializados em Assessoria e Consultoria na Área Financeira Específica, atendendo as necessidades da Câmara Municipal de Almeirim/Pa.

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.

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.

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.

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.

Com efeito, a demanda é singular quando possui peculiaridades que as diferenciam das demandas padrão, sendo que no caso concreto, a resposta que a licitada pode gerar à administração pública é específica, satisfazendo a necessidade inicialmente exigida.

Essa conclusão referencial foi obtida por critérios de segurança jurídica e hermenêutica, sobretudo no contexto de transição de regimes licitatórios, vivenciado em nossa atualidade.



PODER LEGISLATIVO
Câmara Municipal de Almeirim
Palácio Sebastião Baía Águila

Superada a possibilidade jurídica do pleito, é imperioso verificar a regularidade do procedimento, conforme as determinações da LLC.

3.0 - DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

Analizada 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. (grifo nosso).

Portanto, a instrução processual em processos de inexigibilidade de licitação exige rigor técnico e jurídico para atender às exigências legais e garantir a proteção do interesse público. Recomenda-se que o processo inclua uma robusta justificativa técnica e jurídica, bem como a devida análise de conformidade com os princípios e normas da Lei nº 14.133/2021.

4.0 - DAS ETAPAS DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO E EXAME JURÍDICO DOS RESPECTIVOS DOCUMENTOS

O documento de oficialização da demanda, estudos preliminares, mapa de riscos e Termo de Referência: principais elementos. Consta-se que no presente caso de inexigibilidade de licitação, onde será realizado o processo de compra direta, o art. 72 da Lei de Licitações prevê que, se for o caso, pode ser dispensada a feitura do ETP.

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.

A identificação de uma necessidade é o ponto de partida para qualquer processo de contratação na gestão pública. **O Documento de Formalização da Demanda - DFD** é a



PODER LEGISLATIVO
Câmara Municipal de Almeirim
Palácio Sebastião Baía Águila

concretização desse primeiro passo no âmbito dos processos de contratações (aquisições e serviços) da gestão municipal.

Com a finalidade de viabilizar o desenvolvimento dos documentos essenciais à etapa preparatória da licitação, é fundamental a adequada caracterização formal da demanda pela unidade administrativa que detenha a atribuição de gerenciar, controlar ou supervisionar a necessidade da Administração.

Tal exigência encontra-se prevista no artigo 12, VII da lei 14. 133. **No caso em análise, verificou-se a presença do Documento de formalização de demanda – DFD, no início do processo, de modo que tal requisito foi preenchido critério específico.**

O Termo de Referência é o documento que deverá conter os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, o critério de aceitação do objeto, os deveres das partes, a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico- financeira, os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços, o prazo para execução do contrato e as sanções.

Nesse contexto, em análise eminentemente formal, **verifica-se que o termo de referência contemplou todas as exigências contidas nos normativos acima citados.**

Sobre o gerenciamento de riscos, observo que os requisitos necessários para sua correta realização, os quais foram observados pela Administração.

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.

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."

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

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 Lei, englobam habilitação jurídica, técnica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira.

Os autos foram instruídos com a comprovação da regularidade na habilitação da



PODER LEGISLATIVO
Câmara Municipal de Almeirim
Palácio Sebastião Baía Águila

empresa.

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, requisito contemplado pelo documento de formalização de demanda em seu tópico da justificativa.

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 Almeirim Pará, constante nos autos do processo administrativo tendo como título Autorização.

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.”

No caso específico de municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes, que é a situação do Município de Almeirim, o art. 176, inciso III da Lei nº 14.133/2021 define que eles terão o prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação da Lei, “para cumprimento das regras relativas à divulgação em sítio eletrônico oficial”.

Art. 176. Os Municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes terão o prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação desta

Lei, para cumprimento:

I - dos requisitos estabelecidos no art. 7º e no **caput** do art. 8º desta Lei;

II - da obrigatoriedade de realização da licitação sob a forma eletrônica a que se refere o § 2º do art. 17 desta Lei;

III - das regras relativas à divulgação em sítio eletrônico oficial. Parágrafo único. Enquanto não adotarem o PNCP, os municípios a que se refere o caput deste artigo deverão: I - publicar, em diário oficial, as informações que esta Lei exige que seja divulgada em sítio eletrônico oficial, admitida a publicação de extrato;

II - disponibilizar a versão física dos documentos em suas repartições, vedada a cobrança de qualquer valor, salvo o referente ao fornecimento de edital ou de cópia de documento, que não será superior ao custo de sua reprodução gráfica. (grifo nosso).

Conforme estabelece o art. 175 da Lei n. 14.133/2021: “Sem prejuízo do disposto no art. 174 desta Lei, os entes federativos poderão instituir sítio eletrônico oficial para divulgação complementar e realização das respectivas contratações”.



PODER LEGISLATIVO
Câmara Municipal de Almeirim
Palácio Sebastião Baía Águila

No mesmo sentido, 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, conforme preceitua o artigo 72, parágrafo único, da lei 14.133/2021.

Logo, ante a inexistência do PNCP, deve ser realizada a publicação em diário oficial e no sítio eletrônico oficial da Câmara Municipal de Almeirim e Diário Oficial da União, havendo recurso federal.

Com relação a **minuta do contrato de celebração**, conforme o Art. 95 da Lei 14.133/21 é “facultativo a celebração de contrato nos casos em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço”.

Todavia, a Administração providenciou a minuta, a qual atende aos requisitos insculpidos no art. 92 da Lei de Licitações.

5.0 – DAS RECOMENDAÇÕES

Para garantir a maior lisura do processo, recomendo que:

1 – Que seja realizada a devida conferência com o original nas cópias que constam no processo.

6.0 – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, e em razão dos argumentos acima exarados, OPINO FAVORAVELMENTE pelo processo de contratação, por meio de inexigibilidade de licitação, do escritório de assessoria financeira **E. S. E SILVA ASSESSORIA CONTABIL (MATRIZ E FILIAIS)**, inscrita no CNPJ/CPF (MF) sob o n.º CNPJ 24.650.461/0001-78, em conformidade com que estabelece o art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, devendo ser observada a recomendação descrita no item 5.0 deste parecer.

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, Termo de Referência e anexos, as quais foram elaboradas em consonância com a legislação disciplinadora da matéria.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Almeirim/PA, 08 de janeiro de 2025.



PODER LEGISLATIVO
Câmara Municipal de Almeirim
Palácio Sebastião Baía Águila