



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CHAVES/PA

PARECER JURÍDICO

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 004/2025-CMC-INEX

LAVRA: Assessoria Jurídica

DESTINATÁRIO: Câmara Municipal de Chaves/PA

OBJETO: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de assessoria em departamento de recursos humanos, elaboração e acompanhamento de folha de pagamento, para atender as necessidades da Câmara Municipal de Chaves/PA.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA EM DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS, ELABORAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE FOLHA DE PAGAMENTO. VERIFICAÇÃO DOS CRITÉRIOS. INTELIGÊNCIA DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. CONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE E LEGALIDADE.

1- RELATÓRIO

Trata-se de Processo administrativo encaminhado a esta assessoria jurídica, para análise acerca da regularidade jurídico-formal da contratação direta, por inexigibilidade de licitação nº 004/2025-CMC-INEX, cujo objeto é a “Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de assessoria em departamento de recursos humanos, elaboração e acompanhamento de folha de pagamento, para atender as necessidades da Câmara Municipal de Chaves/PA”.

Os autos foram devidamente autuados pelo Agente de Contratação e estão acompanhados de todos os documentos necessários à avaliação do pleito.

Dessa forma, o valor proposto foi o da empresa **PINHEIRO E PANTOJA LTDA - EPP, inscrita no CNPJ sob o nº 51.221.213/0001-84.**

Na sequência, o processo foi remetido a esta assessoria, para a análise prévia dos aspectos jurídicos e minuta de contrato elaborado, conforme disciplina o art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021.

É o sucinto relatório, passamos a análise jurídica que o caso requer.

2- ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, registra-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, estando o exame destes, restritos aos



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CHAVES/PA

aspectos jurídicos, não cabendo a esta assessoria adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da administração, nem tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnica e/ou administrativa, conforme disciplina o art. 53, §1º, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC), senão vejamos:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§1º- Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I- Apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II- redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Por conseguinte, a opinião técnica apresentada não é vinculante para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação diversa daquela emanada por esta Consultoria Jurídica. Portanto, este parecer se restringe aos parâmetros da Nova Lei de Licitações.

Feitas essas considerações, cumpre salientar que a Constituição Federal/1988 impõe ao Poder Público o dever de observar o princípio instrumental da licitação, cuja finalidade, é propiciar a contratação mais vantajosa à Administração. No entanto, verifica-se no próprio dispositivo constitucional a existência de exceções à regra, em que o processo licitatório é inviável em razão da impossibilidade de competição, *in verbis*:

Art. 37, 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 das obrigações. (grifo nosso).

Com isso, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas. São os casos das licitações tidas por inexigíveis, dispensadas ou dispensáveis.

Acerca da contratação por inexigibilidade é o entendimento de JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES:

(...) Não se pode pretender impor a licitação, quando o risco de execução



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CHAVES/PA

do objeto pelo menor preço possa representar risco ao interesse público. Jacoby Fernandes. J. U. Contratação direta sem licitação: dispensa de licitação: inexigibilidade de licitação. 10 ed. rev. atual. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016. Pag. 534.

Convém transcrever os ensinamentos de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO a respeito do tema:

“São licitáveis unicamente objetos que possam ser fornecidos por mais de uma pessoa, uma vez que a licitação supõe disputa, concorrência, ao menos potencial, entre ofertantes (...) Só se licitam bens homogêneos, intercambiáveis, equivalentes. Não se licitam coisas desiguais. Cumpre que sejam confrontáveis as características do que se pretende e que quaisquer dos objetos em certame possam atender ao que a Administração almeja” (grifo nosso) MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 14. Ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 492.

RENATO MENDES e EGON BOCKMANN em relação ao mito que foi criado sobre sempre realizar licitação:

A ordem constitucional não manda licitar em todos os casos nem exige que se garanta igualdade em todas as situações; ao contrário, não foi à toa que o constituinte começou o enunciado no inc. XXI do art. 37 deixando bem claro que a licitação não seria feita em todos os casos. Por força da Constituição, a licitação somente deve ser feita se houver critério objetivo de escolha, pois, não sendo isso possível, não haverá como assegurar tratamento isonômico; portanto será inexigível a licitação.

(...)crença equivocada é a de que assegurando igualdade por meio do procedimento licitatório a qualquer custo, seria possível reduzir consideravelmente a corrupção e obter a melhor contratação. O que também é flagrantemente falso. MENDES, Renato Geraldo/MOREIRA, Egon Bockmann. Inexigibilidade de licitação. Repensando a contratação pública e o dever de licitar. Curitiba: Zênite, 2016, p. 28 e 74.

De tal missão se incumbiu a recente Lei Federal nº 14.133/2021, por meio de seus artigos 6º, inciso XVIII, alínea “c” e art. 74, caput, inciso III, alínea “b” e “c” da Lei Federal nº 14.133/2021, que dispõe da seguinte redação:

Art. 6º. Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual:



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CHAVES/PA

aqueles realizados em trabalhos relativos a:

(...)

c) **assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias;** (grifo nosso).

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:

(...)

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) **assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;** (grifo nosso).

Em consonância com o exposto acima, no caso dos autos, a Câmara Municipal de Chaves, justifica tecnicamente que os serviços a serem contratados pela modalidade em apreço, são os únicos a atenderem a necessidade da Administração, justificando, nesse ponto, a impossibilidade de competição.

Em consonância com o exposto acima, no caso dos autos, a Câmara Municipal justifica tecnicamente que os serviços a serem contratados pela modalidade em apreço, são os únicos a atenderem a necessidade da Administração, justificando, nesse ponto, a impossibilidade de competição.

Nesse mesmo sentido foi promulgada a Lei 14.039/2020 que alterou o § 2º do Decreto 9.295/46 e assim passou a dispor:

§ 1º Os **serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares**, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

§ 2º **Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de profissionais de contabilidade cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.** (g.n)

Ressalta-se que, de acordo com a legislação federal, os **serviços de assessoria em departamento de recursos humanos, elaboração e acompanhamento de folha de pagamento** são singulares, demandando notória especialização e abordando critérios específicos para a aferição de seu “*Know How*”.

A gestão da folha de pagamento em uma Câmara de Vereadores exige um elevado grau de precisão, conformidade legal e conhecimento técnico especializado. Devido à natureza pública da administração, o cumprimento rigoroso das normas trabalhistas, previdenciárias e fiscais é fundamental para garantir a transparência, a legalidade e a correta aplicação dos recursos



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CHAVES/PA

públicos.

Nesse contexto, a contratação de um escritório de contabilidade especializado na execução desses serviços torna-se indispensável para assegurar que todos os procedimentos sejam realizados com máxima eficiência e dentro dos padrões exigidos pelos órgãos de controle. A complexidade das regras aplicáveis ao setor público, incluindo legislações específicas sobre servidores efetivos, cargos comissionados e pagamentos de subsídios aos vereadores, demanda um acompanhamento contínuo e atualizado.

A expertise dos profissionais responsáveis pela folha de pagamento na Câmara de Vereadores abrange diversas atividades essenciais, como o correto enquadramento funcional dos servidores, cálculos de vencimentos, adicionais e descontos obrigatórios, elaboração de guias previdenciárias e tributárias, bem como o envio de obrigações acessórias, como GFIP, eSocial e DIRF. A precisão dessas informações é crucial para evitar inconsistências que possam resultar em glosas, auditorias e penalidades.

Além do cumprimento das exigências legais, um escritório de contabilidade experiente na área pública também contribui para a modernização e otimização dos processos administrativos, utilizando tecnologias que integram dados, reduzem falhas manuais e garantem maior segurança e celeridade na gestão da folha de pagamento.

Dessa forma, contar com profissionais qualificados para a execução desses serviços na Câmara de Vereadores não apenas assegura o correto pagamento dos servidores e agentes políticos, mas também fortalece a governança institucional, promovendo uma gestão eficiente, responsável e alinhada aos princípios da administração pública, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Registra-se que a presente manifestação referencial, limitar-se-á à hipótese de contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos profissionais de natureza singular, para os fins pretendidos nos termos do art. 6º, inciso XVIII, alínea “c” e o art. 74, inciso III, alínea “b” e “c”, da Lei nº 14.133/2021.

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

Art. 74. §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



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CHAVES/PA

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. (grifo nosso).

Observa-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 a competição é inviável.

Quanto a necessidade de se demonstrar a singularidade trazemos a decisão da Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos da Advocacia-Geral da União – AGU, através do Parecer n.º 00001/2023/CNLCA/CGU/AGU, que entendeu pela “*desnecessidade da singularidade para contratação do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021*”.

Dessa forma, de acordo com o entendimento supra e consoante a NLLC, não há o que se falar em singularidade do serviço, sendo requisito totalmente dispensável.

Não obstante o entendimento acima, o qual nos filiamos, é importante destacar que a empresa contratada preenche as seguintes circunstâncias: **a)** 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; **b)** 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 **c)** os serviços não devem ser padronizados, básicos e convencionais.

Sendo assim, podemos observar que a previsão de inexigibilidade de procedimento licitatório aplica-se aos serviços pleiteados, em virtude deles se enquadrarem perfeitamente como serviço técnico especializado, cuja singularidade, tecnicidade e capacidade do profissional, tornam inexequível a realização de licitação.

Dessa forma, consoante requisitos previstos em lei, restou comprovado que a empresa proponente possui experiência e conhecimentos específicos relacionados aos serviços pleiteados no presente processo, o que indica a idoneidade para atender a necessidade do presente, conforme preleciona o art. 74, §3º da Lei nº 14.133/2021.

2.1- DA ANÁLISE QUANTO A DOCUMENTAÇÃO ANEXADA



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CHAVES/PA

Analisada a questão referente ao enquadramento da contratação direta, cumpre agora examinar a observância dos requisitos legais impostos. Nesse particular, vale salientar, que na contratação direta, o processo deve ser instruído, documentalmente, de acordo com o art. 72 da Lei 14.133/2021, o que no presente caso foi devidamente verificado, 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.

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).

No caso trazido à baila, temos que a Câmara Municipal especificou as necessidades visando usufruir dos serviços objetivados, justificando as dimensões das atuações técnicas que se busca contratar, bem como as atuações corroboradas na proposta contratual apresentada pelo particular, demonstrando simetria entre a necessidade pública e a execução dos serviços.

Pari passu, há de se observar, que foram atendidas as exigências contidas no citado artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, que devem, necessariamente, integrar o corpo dos autos, a fim de conferi-lhe legalidade e adequação, essencialmente, no que tange à razão da escolha do contratado e justificativa de preço, estando dentro dos padrões da razoabilidade.

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 na presente contratação.

Além disso, vislumbra-se do restante da documentação colacionada, que foram apresentados todos os documentos necessários. Respeitando-se, assim, o que a lei estabelece para a legalidade das contratações diretas.

Recomenda-se, portanto, 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



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CHAVES/PA

divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para a eficácia do contrato, conforme disciplina os artigos 72, P.Ú. e 94 da Lei n.º 14.133/2021.

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

Desta feita, entendemos que o procedimento atendeu as exigências previstas na legislação atinente.

3- PARECER

Ante o exposto, consoante as informações e documentos trazidos aos autos, bem como diante das peculiaridades do caso concreto, esta Assessoria Jurídica OPINA pela possibilidade de contratação direta, por Inexigibilidade de Licitação da empresa **PINHEIRO E PANTOJA LTDA - EPP, inscrita no CNPJ sob o nº 51.221.213/0001-84**, para prestação de serviços técnicos profissionais, de forma a atender as necessidades da Câmara Municipal de Chaves/PA.

É este o parecer. Salvo melhor juízo.

Chaves/PA, 10 de Janeiro de 2025.

Gabriel Souza
OAB/PA nº 22.684
Assessor Jurídico Da Câmara Municipal de Chaves/PA