

PARECER JURÍDICO – INEXIGIBILIDADE DELICITAÇÃO

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 12052025001
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO N° 018/2025
Interessado: Prefeitura Municipal de Anapu – PA
EMENTA: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM ELABORAÇÃO DE PROJETOS AMBIENTAIS, DIAGNÓSTICOS TERRITORIAIS E IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES VOLTADAS À EDUCAÇÃO AMBIENTAL E À SUSTENTABILIDADE URBANA E RURAL PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO FUNDO MUNICIPAL DE ANAPU-PA, nos termos do art. 74, III da Lei nº 14.133/2021.

1. RELATÓRIO.

Trata-se de Autos do Processo Licitatório 0017/2025, na modalidade inexigibilidade, nos termos do art. 74, III, da Lei nº 14133/2021, com o fito de promover a contratação de empresa especializada em prestação de serviços técnicos especializados em elaboração de projetos ambientais diagnósticos territoriais e implementação de ações voltadas à educação ambiental e à sustentabilidade urbana e rural para atender as necessidades do Fundo Municipal de Anapu/PA, com base na especificidade da matéria, qualificação técnica do profissional, assim como, observando todos os procedimentos compulsórios de contratações do poder público.

O processo está instruído com vários documentos, dentre eles os seguintes:

- a) Documento de Formalização da Demanda – DFD;
- b) Apresentação de proposta;
- c) Dotação orçamentária;
- d) Declaração de adequação orçamentária e financeira;
- e) Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- f) Autorização da autoridade competente;
- g) Despacho para a comissão de licitação;
- h) Despacho de encaminhamento do procedimento a autoridade competente
- i) Atestados de Capacidade Técnica;
- j) Certidão de regularidade;

ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE ANAPU
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPU - PA
CNPJ: 01.613.194/0001-63

- k) Contrato social da empresa;
- l) Documento de identificação socio administrador;
- m) Certidão de Regularidade FGTS;
- n) Minuta do contrato
- o) Declaração de adequação orçamentária
- p) Termo de autorização
- q) Autuação
- r) Despacho ao Jurídico

Visto isso, o Agente de Contratação, encaminhou os autos do processo a esta Assessoria Jurídica, para análise e parecer jurídico.

É o relatório.

2. DA RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA.

Especificados os documentos juntados, passamos a análise jurídica do caso em tela, ressaltando que a opinião jurídica exarada nesse parecer não tem força vinculante, podendo o administrador público entender de modo diverso.

Desse modo o Parecer tem o escopo de assistir a autoridade administrativa no controle interno da legalidade dos atos a serem praticados.

Cumpra anotar que o “parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa”. (Celso Antônio Bandeira de Mello, “Curso de Direito Administrativo”, Malheiros Ed., 13ª. ed., p. 377).

Ou seja, trata-se de ato meramente opinativo, que submetemos à apreciação superior.

3. ANÁLISE JURÍDICA.

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 processo de inexigibilidade.

Desse raciocínio extrai-se primeiramente quanto à obrigatoriedade do procedimento licitatório que decorre de mandamento constitucional previsto no artigo 37, inciso XXI da Magna Carta/88. Contudo, a não realização de licitação, também pelo dispositivo constitucional ora citado, pode acontecer, mediante casos ressalvados em legislação que estabeleça

ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE ANAPU
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPU - PA
CNPJ: 01.613.194/0001-63

normas gerais de licitação e contratação para a Administração Pública, hipóteses que podem ser caracterizadas ou pela dispensa ou pela inexigibilidade de licitação.

Salientamos ainda o disposto no artigo 11, da Lei nº 14.133/2021 que enfatiza que além da garantia do tratamento isonômico entre os eventuais interessados, a licitação destina-se à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Vantajosidade não se confunde com menor preço, mas com obtenção do bem ou serviço que melhor satisfaça o interesse da Administração.

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.

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, da Lei nº 14.133/2021, que trata empresa especializada em prestação de serviços técnicos especializados de natureza intelectual, voltados à consultoria e assessoramento ambiental.

Desse modo, analisando os autos tem-se comprovada 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.

Logo, consoante à justificativa/objetivo e detalhamento da contratação c/c as declarações postas, portanto, considerando a justificativa, objetivo e detalhamento da contratação, assim como os documentos juntados, o

ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE ANAPU
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPU - PA
CNPJ: 01.613.194/0001-63

gestor justifica tecnicamente que o serviço a ser contratado é o único apto a atender à necessidade da Administração.

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 licitação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização.

No caso em tela, dar-se-á para fins de contratação de empresa especializada em elaboração de projetos ambientais diagnósticos territoriais e implementação de ações voltadas à educação ambiental e à sustentabilidade urbana e rural para atender as necessidades do Fundo Municipal de Anapu/PA.

Ressalte-se a previsão constante no art. 2º, V, da Lei nº 14.133/2021 que estabelece a sua aplicação nos casos de prestação de serviços, inclusive “serviços técnico-profissionais especializados”.

Atente-se que a Lei nº 14.133/2021 elenca dentre seus diversos princípios que devem ser observados em sua aplicação, notadamente os Princípios da Impessoalidade, Moralidade, Eficiência, do Interesse Público, da Probidade Administrativa e da Motivação.

A excepcionalidade permite a Administração Pública realizar contratações diretas, nas hipóteses em que o procedimento licitatório é dispensado, consoante art. 75 e naquelas em que ele é inexigível, conforme art. 74 ambos da Lei 14.133/2021.

Assim, no art. 74 da Lei nº 14.133/2021 do novo estatuto licitatório, o legislador traz um rol exemplificativo 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 ser comprovada conforme indicado no § 3º do mesmo dispositivo legal, vejamos:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...]

§3º: considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho



ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE ANAPU
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPU - PA
CNPJ: 01.613.194/0001-63

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.

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

Quanto à 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”, cuja ementa transcreve-se abaixo:

EMENTA: LEI 14.133, DE 2021. ART. 74, III. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. REQUISITOS. DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE SINGULARIDADE DO SERVIÇO CONTRATADO.

Não se fala, em singularidade do serviço na medida em que tantos outros profissionais poderiam prestá-lo, mas na exigência de comprovação de que, por força da confiança depositada em determinado prestador de serviço, apenas ele está apto a atender os anseios do ente público.

Constata-se, dessa forma, que a escolha do notório especialista não ficará adstrita ao arbítrio do gestor público. A motivação para sua escolha será indispensável e para tanto, a confiança depositada no prestador de serviço torna-se de extrema relevância, assim, enfatizamos, pois, que a

ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE ANAPU
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPU - PA
CNPJ: 01.613.194/0001-63

empresa juntou Atestados de Capacidade Técnica, subscritos pelo gestor, em anexo.

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.

Analisada a possibilidade jurídica do processo, é imperioso verificar a regularidade do procedimento, conforme as determinações da Lei nº 14.133/2021, haja vista que a notória especialização restou comprovada, considerando a documentação juntada aliada ao requisito da confiabilidade do gestor na empresa sob análise.

4. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL.

Passamos a análise da observância dos requisitos legais impostos. Nesse particular, observa-se que o artigo 72 da Lei n.º 14.133/2021, assim dispõe:

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;

ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE ANAPU
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPU - PA
CNPJ: 01.613.194/0001-63

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.

Assim, passamos a verificar se o procedimento em análise obedece aos comandos legais supracitados.

5. DAS ETAPAS DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO E EXAME JURÍDICO DOS RESPECTIVOS DOCUMENTOS

Conforme documentos anexos tem-se que o procedimento se encontra instruído com os documentos exigidos pela Lei nº 14.133/20121.

Salienta-se que 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.

Considerando que se trata de matéria estritamente técnica, inerente à competência da Administração Pública, cabe a essa assessoria jurídica orientar a respeito do tema, sem necessariamente fazer juízo de valor a respeito do resultado da pesquisa.

6. PARECER JURÍDICO E PARECERES TÉCNICOS.

ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE ANAPU
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPU - PA
CNPJ: 01.613.194/0001-63

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. Nesse sentido, trazemos abaixo o seguinte entendimento doutrinário:

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 14.133/2022. 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 12 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).

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.

ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE ANAPU
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPU - PA
CNPJ: 01.613.194/0001-63

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 despacho emitido por servidor público competente, atestando a existência de crédito orçamentário.

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 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 empresa.

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

O artigo 72, VIII, da Lei n.º 14.133/2021 prevê a necessidade de autorização pela autoridade competente, o que foi atendido nos autos processuais

Atente-se, também, para a exigência e necessidade de cumprimento, no momento oportuno, da obrigatoriedade constante 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

ESTADO DO PARÁ
GOVERNO MUNICIPAL DE ANAPU
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAPU - PA
CNPJ: 01.613.194/0001-63

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.

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).

Quanto à minuta do contrato juntada aos autos, está em consonância com os requisitos insculpidos no art. 92 da Lei de Licitações.

7. CONCLUSÃO.

Diante do exposto, 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 Jurídica **APROVAMOS A MINUTA DO CONTRATO DE INEXIGIBILIDADE n.º 018/2025**, nos termos do artigo 73. III, "c" da Lei 14.133/2021, a ser firmado com a empresa **SOS AMBIENTAL ENGENHARIA E SERVICOS LTDA, inscrita no CNPJ: 24.826.255/0001-76**, por inexigibilidade de licitação.

Verificamos que quanto aos aspectos jurídico-formais, não há óbice legal ao prosseguimento do procedimento de inexigibilidade para a pretendida contratação, desde que seguidas às 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.

É o Parecer, SMJ.

Anapu/PA, 26 de maio de 2025.

JAQUELINE RODRIGUES DE SOUZA
OAB/PA N.º 23.412