



**PARECER N° 27032024-001 – PROGEM**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO:** 016/2024-PMC

**REFERÊNCIA:** Inexigibilidade n° 6.2024-003-PMC.

**REQUISITANTE:** Secretaria Municipal de Obras e Desenvolvimento Urbano.

**OBJETO:** Contratação de serviços técnicos profissionais de engenharia/arquitetura para elaboração de projetos básicos, executivos, complementares, memoriais descritivos, planilhas orçamentárias, cronograma físico-financeiro e demais serviços correlatos para a construção do centro de convenções do Município de Curionópolis-PA.

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO. POSSIBILIDADE.**

**I – RELATÓRIO**

Trata o presente expediente de processo administrativo n° 016/2024-PMC que tem por finalidade a contratação de serviços técnicos profissionais de engenharia/arquitetura para elaboração de projetos básicos, executivos, complementares, memoriais descritivos, planilhas orçamentárias, cronograma físico-financeiro e demais serviços correlatos para a construção do centro de convenções do Município de Curionópolis-PA, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

O procedimento foi instruído com os seguintes documentos: Documento de Formalização da Demanda - DFD; Lei Municipal n° 1.183/21; Portaria de nomeação do Secretário Municipal de Obras e Desenvolvimento Urbano; Proposta de preço; Autorização para abertura de processo administrativo; Solicitação de despesa; Termo de designação de fiscal; Termo de Compromisso e Responsabilidade do fiscal designado; Despacho à equipe de planejamento (deliberações para prosseguimento de procedimento administrativo); Solicitação de comprovação de preços praticados; Portaria n° 002, de 29 de Janeiro de 2024 – que designou servidores municipais para compor equipe de planejamento das contratações nos termos da Lei n° 14.133/2021; Ofício n° 006/2024 (encaminhamento de informações de comprovação dos preços praticados pela empresa a ser contratada, - acompanhado de contratos administrativos firmados com outros entes públicos, mapa de cotação de preços e resumos de cotação de preços); Ofício n° 33/2024 –PLAN (pedido de dotação orçamentária e manifestação de recursos orçamentários); Despacho apontando a existência de crédito orçamentário; Saldo das dotações; Estudo Técnico Preliminar – ETP; Mapa de Riscos; Termo de Referência; Ofício n° 018/2024-PLAN (devolução dos autos ao Secretário de Obras e Desenvolvimento Urbano); Declaração de Adequação Orçamentária; Autuação; Portaria n° 001 de 29 de Janeiro de 2024; Resumo da proposta; Documentação da empresa a ser contratada; Resumo do processo; Minuta do contrato e Despacho de encaminhamento dos autos à PROGEM.

É o relatório. Passo ao parecer.

## **II – PARECER**

### **II.1) Finalidade e abrangência do parecer jurídico**

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, § 1º, incisos I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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;

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

### **II.2) Da análise jurídica do caso concreto**

A Constituição da República impõe ao Poder Público o dever de observar o princípio instrumental da licitação, cuja finalidade - em termos simplórios - é propiciar a contratação mais vantajosa à Administração.

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.

Como se vê, a exigência de prévia licitação é requisito essencial, de índole constitucional, para a realização de contratos com a Administração. Com efeito, tal exigência se faz necessária para a efetiva concretização dos princípios basilares que regem a Administração pública, elencados no art. 37, caput, da CF/88.

No entanto, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que se permitem exceções à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração. Tais

exceções encontram-se previstas atualmente nos arts. 74 e 75 da Lei n. 14.133/2021, que tratam, respectivamente, de inexigibilidade e de dispensa de licitação.

Conforme dispõe o artigo 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição nos casos de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, *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:

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
- c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
- h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

Segundo o inciso III, do art. 74, é inexigível a contratação dos serviços técnicos especializados, expressamente indicados pelo dispositivo, com natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização.

Por seu turno, o § 3º do art. 74, estabelece que 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.

Na disciplina da nova lei de licitações, conforme lição de Luciano Ferraz<sup>1</sup>, o legislador reconhece a inviabilidade de abertura de certame competitivo com base nas características personalíssimas (notória especialização) da empresa ou profissional a ser contratado. Portanto, o legislador já efetuou o juízo de ponderação a respeito da prevalência

<sup>1</sup> FERRAZ, Luciano. Singularidade à parte: a contratação de notórios especializados pela Administração Pública na lei nº 14.133/21. In Aspectos polêmicos sobre a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei nº 14.133/2021/coordenado por Marcelo Harger. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 242



entre isonomia (abertura de processo licitatório) e eficiência (contratação direta de profissional de notória especialização).

É justamente porque o profissional é diferenciado, possui capacidade técnica superior e comprovada para a execução do objeto, que se justifica a sua contratação direta, por inexigibilidade de licitação. Na hipótese, o legislador considera que a capacitação extraordinária do profissional, que ultrapassa o conhecimento médio dos profissionais de sua área, é razão suficiente para justificar a sua contratação direta. É o que está expressamente disposto no art. 74, § 3º, da Lei nº 14.133/21, que considera de notória especialização o profissional “cujo conceito no campo de sua especialidade [...] permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

Deve-se ressaltar que, ainda que a Lei nº 14.133/21 não exija comprovação de singularidade do objeto, não basta demonstrar que os serviços sejam técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e que o profissional ou empresa a serem contratados possuam notória especialização (requisitos próprios do III do art. 74). Além dos requisitos próprios de cada hipótese de inexigibilidade admitida nos diversos incisos do art. 74, há que se comprovar sempre o cumprimento do requisito geral que permite a contratação direta por inexigibilidade de licitação, qual seja, a inviabilidade de competição.

Portanto, somente se admite a contratação direta por inexigibilidade de licitação prevista no inciso III do art. 74 da Lei nº 14.133/21 quando devidamente justificado pelo órgão licitante que a realização da licitação será inadequada para obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Em todos os casos listados no dispositivo, somente a Administração, na pessoa do agente administrativo responsável pela contratação, pode dizer que aquele serviço é adequado, capaz de atender ao interesse público, na medida em que deposita no prestador de serviço nível de confiança superior aos demais prestadores de serviço. Para tanto, faz-se indispensável comprovar, no bojo do processo de contratação direta, a notória especialização do profissional ou empresa. A definição de notória especialização é dada pelo art. 6º, XIX, da lei, nos seguintes termos:

XIX - notória especialização: qualidade de profissional ou de 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, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato

Infere-se que a qualidade de notória especialização não decorre de um juízo subjetivo do administrador público, mas do reconhecimento do profissional ou da empresa, dentro do campo em que atua, como apto a prestar, com excelência, o serviço pretendido.



Essa notoriedade, de acordo com a lei, pode ser comprovada de diversas maneiras, como, por exemplo, desempenho anterior de serviço idêntico ou similar ao almejado pela Administração, publicações em periódicos de elevada qualificação acadêmica, reconhecimento do alto nível da equipe técnica que presta o serviço.

Assim, para a contratação por inexigibilidade de licitação dos serviços técnicos especializados listados no art. 74, III, da Lei nº 14.133, de 2021, deve a Administração comprovar 1) tratar-se de serviço de natureza predominantemente intelectual, 2) realizado por profissionais ou empresas de notória especialização; e que 3) a realização da licitação será inadequada para obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

No caso em tela, a Secretaria Municipal de Obras e Desenvolvimento Urbano, pretende contratar a empresa PROMAC PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA, para elaboração de projetos básicos, executivos, complementares, memoriais descritivos, planilhas orçamentárias, cronograma físico-financeiro e demais serviços correlatos para a construção do centro de convenções do Município de Curionópolis-PA.

Fazendo a subsunção do caso concreto aos serviços técnicos especializados listados no art. 74, inciso III da lei nº 14.133/21, verifica-se tratar-se de serviços de “estudo técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos”, disposto na alínea “a”.

O Termo de Referência (TR) anexado as fls. 094/106 dos autos aponta que a escolha de contratar a empresa PROMAC para prestação dos serviços pode ser justificado por várias razões, dentre elas, a Secretaria Demandante listou: *experiência e expertise; qualificação técnica; conhecimento local; reputação e credibilidade; capacidade de gestão; compromisso com a sustentabilidade e preço competitivo.*

Além disso, o TR esclarece que “*claramente estamos diante de um serviço cujas principais características são subjetivas: a intelectualidade. O serviço depende necessariamente de uma atuação cujos elementos que configuram o serviço são subjetivos. E a avaliação desses serviços também é subjetivo*”.

Quanto a vantajosidade, apontou o TR que “*Ao realizar uma licitação para esse tipo de objeto, o procedimento de seleção objetiva (licitação) acaba sendo meramente pró forma e não cumpre com o objetivo de selecionar a melhor proposta, a mais vantajosa. Vale dizer, usar procedimento equivocado – a licitação – fere a eficiência e a economicidade da contratação, porque não está a se preservar a melhor contratação, mas sim a mais barata (que não necessariamente vai refletir na melhor solução, porque a licitação não garante parâmetros objetivos para essa assertividade).*”

Referente a comprovação da notória especialização, importa observar que deve ser suficiente a indicar que o trabalho da empresa que se pretende contratar é o mais adequado

à segurar satisfação do objeto, decorrendo de requisitos relacionados com a atividade, neste sentido, compulsando os autos, verifica-se que foi juntado documentos que comprovam desempenho anterior, conforme se verifica pelas cópias de contratos administrativos anexados as fls. 027/072, corroborando a atuação da empresa e aparentemente comprovando a notória especialização para a prestação dos serviços técnicos profissionais que se pretende contratar.

Especificamente sobre a justificativa do preço (pesquisa de preços), para esse tipo de contratação, cite-se o que dispõe o art. 23 da Lei n. 14.133/2021 no tocante às contratações diretas por inexigibilidade de licitação:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá 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.

[...]

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, 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.

Destaca-se que o parâmetro de preço a ser utilizado deve ser o praticado pelo próprio prestador do serviço a ser contratado, haja vista que são as características individuais do profissional ou empresa de notória especialização que justificam sua contratação por meio de inexigibilidade de licitação.

Assim, os documentos juntados (fls. 027/072), parecem demonstrar que os preços estão de acordo com os praticados no mercado pela empresa, indo ao encontro do que dispõe o §4º do art. 23 da Lei 14.133/21, colacionado supra.

Apresentados os principais requisitos caracterizadores da hipótese do art. 74, III, da Lei nº 14.133/2021, bem como os respectivos documentos comprobatórios, cabe pontuar as demais providências que devem ser adotadas pela Administração Pública.

### **II.3) Do procedimento**

Dispõe o art. 72 da nova Lei de Licitações que o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os documentos a seguir:



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.

O inciso I cita o “documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo”.

O primeiro passo na instrução do processo de contratação direta é oficializar a demanda. Nesse ponto, cabe ao setor requisitante formalizar a necessidade em torno da contratação, indicando a justificativa pertinente, o quantitativo necessário de bens/serviços e indicar a data limite para o atendimento da necessidade, verifica-se que o processo está devidamente instruído com o documento de formalização da demanda (fls. 002/004).

Verifica-se que consta também Estudo Técnico Preliminar (fls. 079/091) e Termo de Referência (fls. 094/106) ambos apresentados pela Secretaria requisitante, atendendo ao inciso I, do artigo 72, da Lei de Licitações e Contratos.

Prosseguindo, os incisos II e IV do artigo supracitado tratam, respectivamente, da estimativa de despesa e da demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido.

Em relação à disponibilidade orçamentária, consta Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (fls. 108) emitido pelo Ordenando de despesa, atestando a existência de recursos para fazer frente à despesa.

A verificação quanto à possibilidade jurídica de se contratar determinada pessoa é realizada por meio de aferição quanto aos requisitos de habilitação dispostos em lei. Nesse sentido, no que tange aos processos de contratação direta, o inciso V estabelece a

obrigatoriedade de “comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária”.

O art. 62 da Lei nº 14.133/2021, por sua vez, esclarece o conceito de habilitação:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

- I - jurídica;
- II - técnica;
- III - fiscal, social e trabalhista;
- IV – econômico-financeira.

Nesse ponto, registre-se, por relevante, que **a habilitação jurídica deve ser limitada à comprovação de existência jurídica da pessoa** e, quando for o caso, de autorização para o exercício da atividade que se pretende dela contratar. O que restou comprovado dos autos, conforme fls. 127/149.

Lado outro, imprescindível, em regra, a comprovação da regularidade fiscal, social e trabalhista da contratada, nos termos do art. 68 da Lei nº 14.133/2021. Vejamos:

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

- I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);
- II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
- III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
- IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;
- V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;
- VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Acerca dos requisitos de habilitação, verifica-se a devida comprovação, tendo em vista que foram juntados os seguintes documentos: Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica; Alvará de Licença Digital; Comprovação de inscrição e situação cadastral; Certidão positiva com efeitos de negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União; Certidão Negativa de Natureza Tributária e Não Tributária; Certidão Conjunta Negativa de Débitos Municipais; Certificado de Regularidade do FGTS; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas; Declaração de cumprimento ao disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal; Balanço Patrimonial; Certidão Judicial cível positiva com efeito de Certidão Negativa para Falência e Concordata; Certidão de Registro e Quitação Pessoa Jurídica – CREA/PA; Certidão de Registro e Quitação Pessoa Jurídica – Conselho de Arquitetura e Urbanismo; Anotações de responsabilidade técnica -ART; Certidão de Acervo

Técnico – CAT e Atestados de Capacidade Técnica; Conforme documentos juntados ao processo nas fls. 078/087.

**Ao final, ainda, deve ser apresentada a autorização da autoridade competente para a contratação e realização da despesa por inexigibilidade, a qual deve ser instruída com despacho motivado e mantida à disposição do público em sítio eletrônico oficial,** em atendimento ao art. 72, VIII e parágrafo único, da Lei n. 14.133/21.

#### II.4) Da minuta do contrato

A minuta de termo de contrato foi juntada aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie, em consonância com o art. 92 da Lei nº 14.133/21, elenca o objeto e a fundamentação legal; a vigência e prorrogação; modelo de execução e gestão contratual; vedação de subcontratação; valor e forma de pagamento; reajuste; obrigações das partes; obrigações pertinentes a LGPD; Garantia da execução; infrações e sanções administrativas; extinção contratual; Dotação orçamentária; a fiscalização da execução do contrato; as regras de alterações; a publicação e eleição do foro.

#### II.5) Publicidade dos atos

A Lei nº 14.133/2021 instituiu o Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP. Trata-se de um *site* que reúne informações sobre todas as licitações e contratos administrativos regidos pela nova lei de licitações, inclusos União, Estados e Municípios, e que também poderá ser utilizado como plataforma para realização das licitações e dispensas eletrônicas.

Vale frisar que os municípios com até 20.000 (vinte mil habitantes) terão o prazo de 6 (seis) anos, contados da publicação da Lei 14.133/2021 para realizar as divulgações dos processos licitatórios e contratos administrativos no Portal Nacional de Compras Públicas, conforme regra de transição estabelecida no art. 176 da supramencionada Lei Federal.

Enquanto não adotarem o Portal Nacional de Compras Públicas, **os municípios de até 20.000 (vinte mil habitantes) deverão publicar no diário oficial e divulgar no sítio eletrônico oficial, os atos praticados com fundamento na Lei 14.133/2021,** admitida a publicação na forma de extrato nos termos do art. 176, parágrafo único, inciso I da Lei 14.133/2021.

Considerando que o Município de Curionópolis possui aproximadamente 19.950 (dezenove mil, novecentos e cinquenta) habitantes, conforme divulgação do último censo<sup>2</sup>, **deverá publicar as informações inerentes ao presente procedimento no diário oficial.**

<sup>2</sup> <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>



### III) CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, considerando a justificativa apresentada pela Secretaria Municipal interessada, bem como a natureza do objeto a ser contratado pela via direta, e o atendimento ao que dispõe a legislação que rege a matéria, opina-se pela viabilidade jurídica da inexigibilidade nº 6/2024-003-PMC, objetivando a Contratação de serviço técnicos profissionais de engenharia/arquitetura para elaboração de projetos básicos, executivos, complementares, memoriais descritivos, planilhas orçamentárias, cronograma físico-financeiro e demais serviços correlatos para a construção do centro de convenções do Município de Curionópolis-PA com fulcro no artigo 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer.

Curionópolis/PA, 27 de março de 2024.

**Amanda Cristina Ferreira Martins**  
**Procurador Geral do Município**  
**Portaria nº 025/2021**

