

PARECER JURÍDICO 34/2025

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 0015/2025

INTERESSADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE LIMOEIRO DO AJURU

SOLICITANTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

ASSUNTO: Contratação de empresa na área de consultoria e assessoria técnica para implementação e operacionalização das ações referentes à lei nº 14.399, de 6 de julho de 2022, PNAB, que se refere à Política Nacional de Atenção Básica, que tem como ente federativo a Prefeitura Municipal de Limoeiro do Ajuru, através da Secretaria Municipal de Cultura.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 14.133/2021. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA TÉCNICA ESPECIALIZADA EM CONSULTORIA E ASSESSORIA. LEGALIDADE. PARECER PELA CONTINUIDADE DO PROCESSO.

I – RELATÓRIO

Síntese dos fatos:

Trata-se de consulta encaminhada pela Presidente da Comissão Permanente de Licitação, à esta assessoria para análise e emissão de parecer jurídico concernente à legalidade do processo de Inexigibilidade de Licitação nº 015/2025, cujo objeto é a **Contratação de empresa na área de consultoria e assessoria técnica para implementação e operacionalização das ações referentes à lei nº 14.399, de 6 de julho de 2022, PNAB, que se refere à Política Nacional de Atenção Básica, que tem como ente federativo a Prefeitura Municipal de Limoeiro do Ajuru, através da Secretaria Municipal de Cultura**, com base legal no artigo 74, III, alínea “c”, § 3º da Lei de Licitações de Contratos.

Consta nos presentes autos: solicitação de abertura de processo; Estudo Técnico Preliminar; justificativa; dotação orçamentária; declaração de adequação orçamentária; ato de designação de comissão permanente de licitação – CPL; autuação do processo licitatório; termo de referência, mapa de risco, propostas, documentos da Empresa **JORGINHO 2ª VIA**, anexos, minuta do contrato administrativo e despacho de encaminhamento dos autos à assessoria jurídica para análise e parecer.

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.

II – PARECER

II.I – Da Análise Jurídica

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica, 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.

II.II – Da Inexigibilidade de Licitação para Contratação de Empresa Para Assessoria e Consultoria

Inicialmente, cumpre referir que a licitação é um procedimento administrativo formal que tem como escopo proporcionar à Administração Pública uma aquisição, uma alienação, uma concessão ou uma prestação de serviços da forma mais vantajosa possível, respeitando-se os princípios constitucionais da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Segundo a lição do eminente professor José Cretella Júnior (CRETELLA JÚNIOR. José. Licitações e Contratos do Estado), o processo administrativo assim pode ser definido:

Licitação, no Direito Público brasileiro atual, a partir de 1967, tem o sentido preciso e técnico de procedimento administrativo preliminar complexo, a que recorre a Administração quando, desejando celebrar contrato com o particular, referente a compras, vendas, obras, trabalhos ou serviços, seleciona, entre várias propostas, a que melhor atende ao interesse público, baseando-se para tanto em critério objetivo, fixado de antemão, em edital, a que se deu ampla publicidade.

A licitação, portanto, visa a garantir a moralidade dos atos administrativos e dos procedimentos da Administração Pública, bem como a valorização da livre iniciativa pela igualdade no oferecimento da oportunidade de prestar serviços, comprar ou vender ao Poder Público.

Desta forma, o ordenamento jurídico brasileiro consagrou o processo licitatório como a regra para a contratação das referidas modalidades de negócios jurídicos junto aos particulares. Assim, é de se concluir que, em se tratando de contrato administrativo, a inexigibilidade deve ser a exceção, ocorrendo apenas nos restritos casos autorizados pela lei.

A Constituição Federal de 1988, em capítulo reservado aos Princípios Gerais da Atividade Econômica, notadamente em seu art. 175, condicionou a prestação de serviços públicos à realização de prévio procedimento licitatório.

Desta forma, a própria Carta Magna, em capítulo destinado à Administração Pública, no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, impôs como regra a obrigatoriedade de licitar.

Artigo 37: (...)

XXI - ressaltados 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. (grifamos)

Para regulamentar o exercício dessa atividade foi então criada a Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993, mais conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos. No entanto, em 2021 adveio a Nova Lei de Licitações de Contratos, qual seja, a Lei 14.133, que inicialmente coexistiu, por três anos, junto com a Lei 8.666 até que esta perdesse definitivamente sua eficácia, ao final de 2023.

Portanto, as licitações e contratos administrativos, atualmente, são regidos pela Lei Federal 14.133/2021, que, assim como previa a norma anterior, também prevê os casos em que, por exclusividade do fornecimento do produto ou por inviabilidade da competição, a licitação é dispensável ou inexigível.

Pois bem. O caso em pauta versa sobre a contratação de empresa na área de consultoria e assessoria técnica para implementação e operacionalização das ações referentes à lei nº 14.399, de 6 de julho de 2022, PNAB, que se refere à Política Nacional de Atenção Básica, que tem como ente federativo a Prefeitura Municipal de Limoeiro do Ajuru, através da Secretaria Municipal de Cultura.

Por se tratar de atividade notoriamente técnica, a Lei nº 14.133/2021 permite a inexigibilidade de licitação, possibilitando a contratação direta. Passemos, então, à análise específica do seu art. 74, inciso III, *in verbis* (grifamos):

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;

[...]

§ 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 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.

O referido dispositivo faz referência ao artigo 74, da Lei nº 14.133/2021, que arrola os serviços técnicos abarcados pela inexigibilidade de licitação, quais sejam, estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos; pareceres pericias e avaliações em geral; assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços; patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; e restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

Além disso, o parágrafo § 3º do mesmo dispositivo determina que a inexigibilidade só é aplicável se o profissional ou empresa a ser contratado tenha notória especialização.

Logo, a interpretação dos dispositivos acima mencionados permite concluir que é inexigível a licitação para a contratação de empresa que presta consultoria e assessoria técnica para implementação e operacionalização das ações referentes à lei nº 14.399, de 6 de julho de 2022, PNAB, que se refere à Política Nacional de Atenção Básica.

Nessa esteira e pela análise dos documentos da empresa que ora se pretende contratar, **não há como conceber a possibilidade de competição entre esses profissionais para a execução dos serviços de assessoria e consultoria, porque o parágrafo 3º art. 74 da lei de licitações dispõe que para a notória especialização se comprova através de contratos que atestam o desempenho anterior do profissional/empresa e os atestados de capacidade técnica, documentos estes que se encontram colacionados nos autos.**

Vê-se, portanto, que a própria lei especifica os casos de exceção à regra geral, uma vez que determina a inexigibilidade de licitação para esses casos.

Nesse contexto, a contratação direta de empresa técnica especializada nos serviços de consultoria sendo inexigível a licitação pela Administração Pública, depende do atendimento dos pressupostos acima expostos, desde que não se esteja diante de caso manifesto de viabilidade de competição, isto é, o serviço objeto do contrato administrativo deve estar arrolado no artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 e observar o disposto no § 3º do art. 74, como é exatamente o caso ora analisado.

III – CONCLUSÃO

Por derradeiro, cumpre salientar que esta Assessoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnicos-administrativa. Além disso, este parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do gestor Municipal.

Ex positis, com espeque nos fundamentos de fato e de direito articulados ao norte, e para que aspectos de mero formalismo não se sobreponham a questões de fundo, esta Assessoria Jurídica opina de modo favorável à legalidade da contratação da empresa **JORGINHO 2ª VIA**, com fulcro no artigo 74, inciso III, alínea “c”, § 3º da Lei 14.133/2021.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Retornem-se os autos a Comissão Permanente de Licitação para as providências cabíveis.

Limoeiro do Ajuru/PA, 19 de maio de 2025.

GIOVANNA FACIOLA BRANDÃO DE SOUZA LIMA

OAB/PA 30.988