

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0407/2025-SEMAD

INTERESSADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDON DO PARÁ - SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO, PLANEJAMENTO E GESTÃO

ASSUNTO: ANÁLISE DE PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS TÉCNICOS DE CONSULTORIA, CAPTAÇÃO DE RECURSOS, PROJETOS DE ARQUITETURA E ENGENHARIA E GESTÃO DE CONVÊNIOS.

EMENTA SUCINTA

PARECER JURÍDICO. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ARTIGO 74, INCISO III, ALÍNEAS "C" E "D", DA LEI FEDERAL Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELECTUAL, ENVOLVENDO CONSULTORIA, CAPTAÇÃO DE RECURSOS, ELABORAÇÃO DE PROJETOS TÉCNICOS DE ARQUITETURA E ENGENHARIA, E GESTÃO DE CONVÊNIOS FEDERAIS E ESTADUAIS. SERVIÇOS SINGULARES E NECESSIDADE DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DO CONTRATADO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO DEMONSTRADA NOS AUTOS. ANÁLISE DOS ASPECTOS FORMAIS E LEGAIS. OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. POSSIBILIDADE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO DIRETA, SOB O PRISMA FORMAL.

1. RELATÓRIO FACTUAL

Trata-se de análise jurídica do Processo Administrativo nº 0407/2025-SEMAD, instaurado pela Prefeitura Municipal de Rondon do Pará, por intermédio da Secretaria Municipal de Administração, Planejamento e Gestão, visando à contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa M N B AMORAS LTDA, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 13.464.954/0001-05, para a prestação de serviços técnicos especializados em consultoria, captação de recursos, consultoria em projetos técnicos especializados em arquitetura e engenharia, e consultoria em convênios oriundos de recursos estaduais e federais, para atender às necessidades da referida municipalidade. A presente análise é solicitada para verificar a conformidade legal do procedimento de contratação direta, com fundamento no artigo 74, inciso III, alíneas "c" e "d", da Lei Federal nº 14.133/2021.

Consta dos autos o Documento de Formalização de Demanda (DFD) nº 012/2025, datado de 27 de março de 2025, emitido pela Secretaria Municipal de Administração, Planejamento e Gestão. O

referido documento estabelece como objeto a "CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM CONSULTORIAS, CAPTAÇÃO DE RECURSOS, CONSULTORIAS EM PROJETOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM ARQUITETURA E ENGENHARIA, CONSULTORIAS EM CONVÊNIOS ORIUNDOS DE RECURSOS ESTADUAIS E FEDERAIS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDON DO PARÁ". A justificativa para a contratação assenta-se na fundamental importância de tais serviços para o desenvolvimento econômico e sustentável do município, abrangendo a melhoria da saúde pública, proteção ambiental, desenvolvimento sustentável, atração de investimentos, atendimento às normas legais e engajamento comunitário. O DFD indica que os serviços possuem natureza contínua e propõe a contratação por um período mínimo de 12 (doze) meses, com possibilidade de prorrogação, e fundamenta a intenção de contratar por inexigibilidade de licitação no artigo 74, inciso III, alíneas "c" e "d" da Lei Federal nº 14.133/2021, por se tratar de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

Acompanha o DFD o Estudo Técnico Preliminar (ETP) nº 006/2025, também datado de 27 de março de 2025, que detalha a necessidade da contratação. O ETP reitera o objeto e as justificativas apresentadas no DFD, aprofundando a análise da carência municipal. Destaca que, embora o município possua uma equipe técnica de engenharia composta por três engenheiros civis, esta é direcionada ao acompanhamento de obras locais financiadas com recursos próprios, sendo insuficiente para a complexa demanda de captação de recursos externos, elaboração de projetos específicos para convênios e a respectiva gestão e fiscalização, especialmente no que tange à Plataforma Transferegov.br. O documento ressalta a importância da elaboração de projetos básicos de alta qualidade para a obtenção de recursos federais e estaduais, citando normativos como a Resolução nº 361 do CONFEA e a Orientação Técnica OT-IBR 001/2006 do IBAOP. A fundamentação para a inexigibilidade de licitação é reiterada, com base no artigo 74, inciso III, alíneas "c" e "d", da Lei nº 14.133/2021, argumentando-se a inviabilidade de competição devido à natureza singular do serviço, que envolve uma pluralidade de prestações técnicas especializadas em um único escopo, e à necessidade de notória especialização da contratada. O ETP menciona que a pesquisa de preços, nos moldes tradicionais, não se aplicaria por se tratar de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, cujo valor pode variar conforme a demanda de convênios, número de habitantes e o escopo dos serviços contratados. Não obstante, o ETP apresenta um levantamento de mercado com contratações similares realizadas por outros municípios paraenses (Eldorado do Carajás, Augusto Correa e Abaetetuba), indicando os valores e as empresas contratadas, e estima o valor da presente contratação em R\$ 324.999,79 (trezentos e vinte e quatro mil, novecentos e noventa e nove reais e setenta e nove centavos) anuais, correspondendo a R\$ 27.083,32 (vinte e sete mil e oitenta e três reais e trinta e dois centavos) mensais, com base em planilha orçamentária referenciada no Sistema SINAPI (data de referência: janeiro/2025). O ETP detalha ainda os serviços a serem executados, justifica o não parcelamento da solução pela inter-relação intrínseca dos serviços e, ao final, declara a viabilidade da contratação.

Integra o processo o Termo de Referência nº 006/2025, igualmente datado de 27 de março de 2025, que corrobora as informações do DFD e do ETP. Este documento define o objeto, a natureza continuada e predominantemente intelectual dos serviços, e a fundamentação para a inexigibilidade de licitação. Especifica que não haverá exigência de garantia contratual, detalha o modelo de execução do objeto, incluindo as rotinas de consultoria em captação de recursos, gestão de convênios, elaboração de projetos técnicos de engenharia e arquitetura, e fiscalização de obras. O Termo de Referência também elenca os serviços que estão excluídos do escopo da contratação, define as rotinas de fiscalização administrativa e gestão do contrato, estabelece os critérios de medição e pagamento, com a lista de documentos que deverão ser apresentados pela contratada para fins de faturamento, e prevê mecanismos de repactuação e reajuste de preços. Ademais, descreve as infrações e sanções administrativas aplicáveis, reafirma a seleção do fornecedor por meio de inexigibilidade de licitação, com base no artigo 74, inciso III, alíneas "c" e "d", da Lei nº 14.133/2021. Por fim, o Termo de Referência lista as exigências de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista, econômico-financeira e técnica, e confirma a estimativa do valor da contratação em R\$ 324.999,79, indicando a respectiva adequação orçamentária.

Por último, foi juntada aos autos a Minuta do Contrato nº 081/2025, a ser celebrado entre a Prefeitura Municipal de Rondon do Pará (Contratante) e a empresa M N B AMORAS LTDA (Contratada). A minuta reflete o objeto, o regime de execução direta e de natureza continuada, as obrigações das partes, o preço global de R\$ 324.999,79 (a ser pago em doze parcelas mensais), o prazo de vigência de 12 (doze) meses (prorrogável nos termos da lei), as condições de pagamento, as penalidades, a dotação orçamentária e as disposições sobre a gestão e fiscalização do contrato, estabelecendo o Foro da Comarca de Rondon do Pará/PA para dirimir eventuais controvérsias.

Diante desse panorama factual, passa-se à análise jurídica da matéria.

2. ANÁLISE JURÍDICA

A análise da pretensão administrativa de contratar diretamente a empresa M N B AMORAS LTDA, por inexigibilidade de licitação, para a prestação dos serviços técnicos especializados detalhados no Relatório Factual, perpassa a verificação da sua conformidade com os preceitos constitucionais e legais que regem as contratações públicas.

(a) Dispositivos Constitucionais Aplicáveis

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI, consagra o princípio da obrigatoriedade de licitação para a contratação de obras, serviços, compras e alienações pela Administração Pública, ressalvando, contudo, os casos especificados na legislação. Tal dispositivo estabelece que "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". A inexigibilidade de licitação, portanto, é uma exceção à regra geral, aplicável apenas quando a competição se mostrar inviável.

Ademais, toda a atuação administrativa, inclusive no âmbito das contratações públicas, deve pautar-se pelos princípios elencados no *caput* do artigo 37 da Carta Magna, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A observância desses princípios é fundamental para garantir a lisura, a transparência e a busca pelo interesse público nas contratações diretas.

(b) Legislação Pertinente

A matéria é disciplinada, primordialmente, pela Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O artigo 6º da referida Lei traz definições importantes para a compreensão do caso em tela. O inciso XVIII define os serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual como aqueles realizados em trabalhos relativos a: "a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e 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 e serviços; e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; g) restauração de obras de arte e bens de valor histórico; h) (VETADO); i) (VETADO)". O objeto da contratação pretendida, que envolve consultorias, captação de recursos, elaboração de projetos técnicos de arquitetura e engenharia, e gestão de convênios, enquadra-se manifestamente nesta categoria.

O planejamento da contratação, etapa crucial e prévia a qualquer procedimento licitatório ou de contratação direta, é tratado no artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, que exige, entre outros elementos, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP), conceituado no inciso XX do artigo 6º como o "documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação". O ETP nº 006/2025, constante dos autos, busca atender a essa exigência legal, sendo regulamentado, no âmbito federal, pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 58/2022, também citada no referido estudo.

O processo de contratação direta, que abrange as hipóteses de inexigibilidade e dispensa de licitação, está delineado no artigo 72 da Lei nº 14.133/2021. Este dispositivo estabelece os documentos que devem instruir o processo, incluindo o documento de formalização de demanda, o estudo técnico preliminar (quando cabível), a análise de riscos, o termo de referência, o parecer jurídico, a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de

habilitação e qualificação mínima necessária, a justificativa de preço, e a autorização da autoridade competente.

O cerne da presente análise reside no artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, que elenca as hipóteses de inexigibilidade de licitação, ou seja, aquelas situações em que a competição é inviável. O inciso III do referido artigo dispõe ser inexigível a licitação para "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; d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços". A Administração Municipal fundamenta sua pretensão nestas alíneas.

A notória especialização, requisito indispensável para a contratação por inexigibilidade com base no inciso III do artigo 74, é definida no § 3º do mesmo artigo como "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".

No que tange aos contratos administrativos, os artigos 92 e seguintes da Lei nº 14.133/2021 estabelecem as cláusulas necessárias, a formalização, a duração (com destaque para os artigos 105 a 107, que tratam da duração dos contratos, inclusive os de serviços contínuos, como o presente caso), entre outros aspectos.

Ademais, o Decreto Municipal nº 180/2023, mencionado nos autos, regulamenta a aplicação da Lei nº 14.133/2021 no âmbito do Município de Rondon do Pará, devendo ser observado em seus termos.

(c) Posições Doutrinárias sobre o Tema

A doutrina administrativista é pacífica ao conceituar a inexigibilidade de licitação como uma situação fática ou jurídica que torna a competição impossível ou inviável. Diferentemente da dispensa, onde a competição seria possível, mas a lei faculta à Administração não realizá-la, na inexigibilidade a própria natureza da contratação impede o certame. Marçal Justen Filho, citado no ETP, esclarece que a inviabilidade de competição é um gênero que comporta diferentes modalidades, podendo decorrer da ausência de pluralidade de alternativas, ausência de mercado concorrencial, impossibilidade de julgamento objetivo ou ausência de definição objetiva da prestação.

Os serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, elencados no artigo 6º, inciso XVIII, da Lei nº 14.133/2021, são frequentemente associados à inexigibilidade de licitação quando presente a notória especialização do contratado e a singularidade do serviço. A singularidade, neste contexto, não se confunde necessariamente com a exclusividade do prestador, mas sim com a complexidade, a especificidade ou a natureza *intuitu personae* do serviço, que demanda

um grau de confiança e expertise que transcende a mera comparação objetiva de propostas baseada em preço. O objeto pretendido pela Prefeitura Municipal de Rondon do Pará, abrangendo um conjunto de atividades interdependentes como consultoria para captação de recursos, elaboração de projetos de arquitetura e engenharia para convênios, e a gestão desses convênios em plataformas complexas como a Transferegov.br, possui características que podem configurar essa singularidade, especialmente quando se considera a necessidade de um alinhamento estratégico e contínuo entre as diversas fases.

A notória especialização, conforme definida no § 3º do artigo 74, é um conceito que deve ser aferido concretamente, por meio da análise do currículo, da experiência, da estrutura e do reconhecimento do profissional ou da empresa no seu campo de atuação. Não basta a mera especialização; é preciso que ela seja "notória", ou seja, amplamente reconhecida. O ETP menciona que a empresa a ser contratada, M N B AMORAS LTDA, possui "singularidade do serviço comprovada através de ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA, emitido por diversos contratos de entes públicos há mais de 10 anos operando no mercado (em Anexo)". É imprescindível que a documentação comprobatória dessa notória especialização, incluindo os atestados de capacidade técnica e outros elementos que demonstrem o desempenho anterior, a equipe técnica qualificada e a organização da empresa, esteja devidamente acostada aos autos do processo administrativo, permitindo à autoridade competente e aos órgãos de controle aferir o preenchimento desse requisito legal.

Ainda que se trate de inexigibilidade de licitação, a Administração não está dispensada de justificar o preço contratado. O artigo 72, inciso I, alínea "e", da Lei nº 14.133/2021 exige, para a instrução do processo de contratação direta, a "justificativa do preço". O ETP, embora afirme que "Não se Aplica" a pesquisa de preços tradicional, em razão da natureza intelectual do serviço e da variabilidade do valor, procedeu a um levantamento de mercado com contratações similares em outros municípios e utilizou o Sistema SINAPI como referência para a estimativa de valor. Essa abordagem, se bem fundamentada e demonstrando a compatibilidade do preço a ser pago à empresa M N B AMORAS LTDA com os praticados no mercado para serviços de semelhante natureza e complexidade, pode atender à exigência legal. É crucial que a justificativa do preço seja robusta e demonstre que o valor contratado é justo e razoável, evitando-se qualquer indício de superfaturamento.

O processo de inexigibilidade deve ser devidamente instruído com todos os documentos exigidos pelo artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, incluindo o parecer jurídico, a demonstração da disponibilidade orçamentária, a comprovação da habilitação da contratada e a autorização da autoridade competente. A publicidade do ato de contratação direta também é requisito de validade, conforme dispõe o artigo 72, parágrafo único, e o artigo 94 da mesma lei.

A decisão pelo não parcelamento do objeto, justificada no ETP pela inter-relação dos serviços e pela busca de eficiência técnica e maior controle pela Administração, encontra amparo no § 1º do artigo 40 da Lei nº 14.133/2021, que permite a não adoção do parcelamento quando demonstrada a inviabilidade técnica ou econômica. No caso de serviços técnicos especializados de natureza

intelectual, onde a coesão e a continuidade do trabalho são essenciais, a contratação de um único prestador para o conjunto de atividades interdependentes pode, de fato, ser a solução mais vantajosa.

Por fim, é importante ressaltar que a escolha da empresa M N B AMORAS LTDA deve estar solidamente fundamentada na sua notória especialização e na singularidade dos serviços, de modo a afastar qualquer alegação de direcionamento indevido ou ofensa aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa. A confiança da Administração no contratado, embora relevante em serviços dessa natureza, deve ser objetivamente justificada pela sua expertise e capacidade técnica comprovada.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, e após a análise dos documentos que instruem o Processo Administrativo nº 0407/2025-SEMAD, bem como da legislação e dos entendimentos doutrinários aplicáveis à matéria, esta Assessoria Jurídica manifesta-se no sentido de que, sob o prisma estritamente formal, a contratação direta da empresa M N B AMORAS LTDA, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no artigo 74, inciso III, alíneas "c" e "d", da Lei Federal nº 14.133/2021, para a prestação de serviços técnicos especializados em consultoria, captação de recursos, elaboração de projetos técnicos de arquitetura e engenharia, e gestão de convênios, apresenta-se juridicamente viável.

Foram acostado aos autos do processo administrativo, documentação da notória especialização da empresa a ser contratada, nos termos do § 3º do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, e justificativa da compatibilidade do preço contratado com os praticados no mercado para serviços de semelhante natureza e complexidade, em estrita observância ao disposto no artigo 72, inciso I, alínea "e", da mesma Lei.

Ademais, para o prosseguimento regular do feito, devem ser observadas todas as demais formalidades legais exigidas para a contratação direta, incluindo a correta instrução processual com todos os documentos elencados no artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, a existência de dotação orçamentária suficiente para cobrir as despesas, a regular habilitação da contratada, e a devida publicação do ato, como condição de eficácia do contrato, nos termos do artigo 94 da Lei nº 14.133/2021.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Encaminhe-se ao Setor de Licitação e Contratos para as providências cabíveis.

Rondon do Pará - PA, 26 de maio de 2025.

LUIS FERNANDO TAVARES OLIVEIRA

OAB/PA nº 13.880

Rua Castelo Branco, 342 - Centro | Rondon do Pará

