



Estado do Pará

GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS

Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO Nº 457/2025 - PGM/PMCC

Requerente: Comissão Permanente de Licitação

Referência: Procedimento Administrativo nº 078/2025-FME

Ementa: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Contratação de empresa para prestação de serviços técnicos profissionais de natureza singular, com avaliações formativas, fluência em leitura (3º ao 6º ano do Fundamental) e desenvolvimento profissional com objetivo de atender as necessidades da Rede Pública Municipal de Ensino de Educação de Canaã dos Carajás, Estado do Pará. Inexigibilidade de Licitação, com base no art. 74, inciso III, alíneas “c” e “f” da Lei nº 14.133, de 2021.

1. RELATÓRIO

A Secretaria Municipal de Educação, através da Comissão de Licitação, na pessoa de seu Agente de Contratação, submete à apreciação desta Procuradoria o presente Processo de Inexigibilidade nº 021/2025/CPL, acerca da Contratação de empresa para prestação de serviços técnicos profissionais de natureza singular, com avaliações formativas, fluência em leitura (3º ao 6º ano do Fundamental) e desenvolvimento profissional com objetivo de atender as necessidades da Rede Pública Municipal de Ensino de Educação de Canaã dos Carajás, Estado do Pará.

Prefacialmente, assevere-se que, a presente manifestação tem por referência os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe.

Compete a esta Procuradoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo possível adentrar a análise da conveniência e oportunidade da prática de



Estado do Pará

GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS

Procuradoria Geral do Município

atos administrativos e nem ainda, se manifestar sobre os aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

O procedimento veio acompanhado dos seguintes documentos de maior relevância:

- a) Documento de Formalização da Demanda-DFD (fls. 002/004);
- b) Estudo Técnico Preliminar- ETP (fls. 008/010);
- c) Solicitação de Inexigibilidade de Licitação (fl. 011);
- d) Termo de Referência (fls. 012/017);
- e) Proposta (fls. 018/019);
- f) Documentação da Empresa (fls. 020/038 e 045);
- g) Certidões Negativas (fls. 039/044 e 049);
- h) Declaração de atendimento ao inciso XXXIII do art. 7º da CF/88 (fl. 046);
- i) Alvará de localização (fls. 047/048);
- j) Notas explicativas às demonstrações contábeis (fls. 050/071);
- k) Atestado de capacidade técnica (fls. 072/078);
- l) Cotação (fls. 079/096);
- m) Nota de Pré – Empenhos (fl. 099);
- n) Declaração de Adequação Orçamentária (fl. 100);
- o) Termo de Autorização da Chefe do Executivo (fl. 101);
- p) Parecer n. 00144/2025/SECON/PFUFJF/PGE/AGU (fls. 102/105);
- q) Autuação (fl. 106);
- r) Decreto Municipal nº 1.358/2023 (fls. 107/143);
- s) Minuta do Contrato (fl. 145/150);
- t) Despacho ao Jurídico (fl. 151).

Era o que cumpria relatar.



Estado do Pará

GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS

Procuradoria Geral do Município

2. 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 procedimento.

As contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório, cumprindo ao administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988.

Como bem disserta o eminente professor Celso Antônio Bandeira de Mello, a licitação visa:

[...] proporcionar às entidades governamentais a possibilidade de realizarem o negócio mais vantajoso e assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas administrativas entendem de realizar com os particulares. (1980, p. 158).

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.

Odete Medauar destaca que “A Administração não pode contratar livremente, porque deve ser atendido o princípio da igualdade de todos para contratar com a Administração e a moralidade administrativa, sobretudo” (2010, p. 187).

Excepcionalmente, em situações de inviabilidade de competição, a própria lei estabelece hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme previsto no art. 74 da Lei nº 14.133/2021, autorizando a Administração a realizar contratação direta, sem licitação.

A norma esculpida no art. 74, inciso 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.



Estado do Pará

GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS

Procuradoria Geral do Município

Assim, no caso em comento, a contratação é baseada no art. 74, inciso III, alíneas “c” e “f”, da Lei nº 14.133/2021, que trata da contratação direta por inexigibilidade de licitação, considerando a notória especialização do profissional ou empresa que se pretende contratar. Assim, considera-se notória especialização aquela que a empresa ou profissional, no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial reconhecidamente adequado à plena satisfação do contrato.

Em consonância com o exposto acima, no caso dos autos, a Secretaria comprova a notória especialização e a natureza dos serviços técnicos especializados, justificando a impossibilidade de competição.

Deste modo, consoante a justificativa/objetivo e detalhamento da contratação, sobretudo as declarações postas, a Secretaria justifica tecnicamente que os produtos/serviços a serem contratados através da contratação direta em tela são os únicos a atenderem a necessidade da Administração.

Contudo, vejamos alguns pontos que devem ser observados. 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.

Logo ao seu início, precisamente no art. 2º, inciso V, a Lei nº 14.133/2021 trouxe previsão da aplicação de suas normas a “serviços técnico-profissionais especializados”, de logo, atraindo o estatuto licitatório para o objeto paradigma. Sabe-se que, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, existe a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto, o próprio dispositivo constitucional também reconhece a existência de exceções a essa regra, ao registrar a ressalva dos casos especificados na legislação.



Estado do Pará

GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS

Procuradoria Geral do Município

Desse modo, tal como admitiu o poder constituinte, a lei previu casos excepcionais que permitem à Administração Pública realizar contratações diretas, sendo nas hipóteses em que o procedimento licitatório é dispensado (art. 75) e naquelas em que ele é inexigível (art. 74), conforme dispõe a Lei nº 14.133/2021. A presente manifestação referencial, conforme alhures destacado, limitar-se-á à hipótese de contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, para os fins pretendidos, nos termos do art. 74, inciso III, alíneas “c” e “f”.

Assim, o art. 74 do novo estatuto licitatório, o legislador faz uma lista exemplificativa de situações que podem caracterizar essa ausência de competição e, consequentemente, 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 inciso III, alíneas “c” e “f”.

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.

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.

Tal característica é principalmente do corpo técnico, não devendo se confundir fama com notória especialização.



Estado do Pará

GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS

Procuradoria Geral do Município

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.

É preciso tratar da necessidade de ainda se demonstrar a “singularidade” do serviço especializado, tendo em vista que, a exemplo do que já ocorrido na Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais), foi eliminada a expressão de “natureza singular” com o advento da Lei nº 14.133/2021.

Em suma, a Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei Nacional nº 14.133/2021) foi omissa quanto à necessidade de demonstração da singularidade das serventias, porquanto seu art. 74 estabeleceu que é inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial, dentre outros casos, na contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização.

A omissão levou alguns doutrinadores a defender o fim da necessidade da evidenciação da singularidade nas contratações diretas mediante inexigibilidade. Apesar de corrente doutrinária nesse sentido, há de se observar a necessidade, ao menos, durante o prazo de vigência deste opinativo, de se preencher o requisito da singularidade, mesmo que indiretamente no arcabouço da justificativa.

Dessa maneira, para haver singularidade, devem ser preenchidas as seguintes circunstâncias: 1) 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; 2) 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 3) os serviços não devem ser padronizados, básicos e convencionais.



Estado do Pará

GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS

Procuradoria Geral do Município

Com efeito, a demanda é singular quando possui peculiaridades que as diferenciam das demandas padrão, sendo que no caso concreto, a resposta que a licitada pode gerar à administração pública é específica, satisfazendo a necessidade inicialmente exigida.

Essa conclusão referencial foi obtida por critérios de segurança jurídica e hermenêutica, sobretudo no contexto de transição de regimes licitatórios, vivenciado em nossa atualidade.

Superada a possibilidade jurídica do pleito, é imperioso verificar a regularidade do procedimento, conforme as determinações da LLC.

3. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

Analizada a questão referente ao enquadramento da contratação direta, cumpre agora examinar a observância dos requisitos legais impostos. Nesse particular, observa-se que o artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 assim dispõe:

"Do Processo de Contratação Direta"

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.



Estado do Pará

GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS

Procuradoria Geral do Município

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

4.1 O documento de oficialização da demanda, estudos preliminares, mapa de riscos e Termo de Referência: principais elementos.

Constata-se a presença de documento de formalização de demanda, estudos preliminares e justificativa do preço.

Do mesmo modo, constato a presença do Termo de Referência, o qual 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.

Sobre o gerenciamento de riscos, por não ter sido juntado aos autos, entendo que deve ser juntada justificativa para sua não confecção.

Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento utilizado para justificar o preço a ser contratado, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação não será examinada por este órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade, motivo pelo qual recomendo que o processo seja encaminhado ao órgão de Controle Interno para análise.

4.2 Parecer Jurídico e Pareceres Técnicos

O inciso III, do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 faz alusão à instrução do processo de contratação direta, por inexigibilidade, também a parecer jurídico e pareceres técnicos.



Estado do Pará

GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS

Procuradoria Geral do Município

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 nº 14.133/2021:

O segundo ponto diz respeito à ausência de 'discrecionabilidade 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 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, verifico a necessidade de juntada de parecer técnico onde deverá se ressaltar, principalmente, se a proposta atende aos requisitos técnicos almejados.

4.3 Da Previsão de Dotação Orçamentária

O artigo 72, inciso 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.

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."



Estado do Pará

GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS

Procuradoria Geral do Município

No caso dos autos, a disponibilidade orçamentária é comprovada mediante juntada de nota de pré- empenhos e declaração orçamentária.

4.4 Dos requisitos de habilitação da empresa

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 quatro 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.

4.5 Razão de escolha do contratado e justificativa do preço

O artigo 72, incisos VI e VII, da Lei nº 14.133/2021 estabelecem a necessidade de instruir os autos com a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço.

Desse modo, consta nos autos que, através de contratos similares, os valores praticados pela contratada estão em conformidade com os valores que se pretendem contratar.

4.6 Da autorização da autoridade competente

O artigo 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021 prevê a necessidade de autorização pela autoridade competente, providência devidamente adotada pela Prefeita Municipal de Canaã dos Carajás.

4.7 Outras exigências

Alerta-se também para a necessidade de cumprimento, no momento oportuno, da exigência inserta no parágrafo único do art. 72 da Nova Lei de Licitações, o qual determina que



Estado do Pará

GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS

Procuradoria Geral do Município

“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 nº 14.133/2021, que assim dispõe:

“Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição 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 nº 14.133/2021).

5. DA ANÁLISE DA MINUTA DE CONTRATO

Conforme Art. 95 da Lei nº 14.133/21 é “facultativo a celebração de contrato nos casos em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço”.

Todavia, a Administração providenciou a minuta, a qual, atende aos requisitos insculpidos no art. 92 da Lei de Licitações.

Identificam-se, às fls. 039/043 e 049, certidões com validade expirada. A atualização desses documentos é condição imprescindível para a regular formalização contratual, nos termos da legislação vigente.



Estado do Pará

GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS

Procuradoria Geral do Município

6. CONCLUSÃO

Diante do exposto, oriento o ordenador de despesa de acordo com a análise jurídica acima e **APROVO COM RESSALVAS A MINUTA DO CONTRATO DE INEXIGIBILIDADE nº 021/2025/CPL**, oriunda do **Procedimento Administrativo nº 078/2025/FME**, nos termos do artigo 74, inciso III, alíneas “c” e “f” da Lei nº 14.133/2021, a ser firmado com **UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA UFJF** por inexigibilidade de licitação.

Verifico que quanto aos aspectos jurídico-formais, não há óbice legal quanto ao prosseguimento do procedimento de inexigibilidade para a pretendida contratação, desde que seguidas as orientações acima, na forma do Termo de Referência e anexos, os quais foram elaboradas em consonância com a legislação disciplinadora da matéria.

Ressalta-se a necessidade de publicação do extrato do contrato no Diário Oficial do Município, em conformidade com a legislação vigente.

É o Parecer, S. M. J.

Canaã dos Carajás, 23 de junho de 2025.

CHARLOS CAÇADOR MELO

procurador-geral do município

Portaria nº 271/2021-GP

KARINA TORQUATRO MARANHÃO

Gestora de Coordenação

Mat. 0231943