



PARECER JURÍDICO

PROCESSO LICITATÓRIO N. 6/2025-005

MODALIDADE: Inexigibilidade

Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de consultoria, assistência técnica, extensão rural orientado ao licenciamento ambiental e demais ações voltadas a preservação e conservação do meio ambiente do Município de São Geraldo do Araguaia-PA.

I- RELATÓRIO

Trata-se de pedido encaminhado a esta assessoria jurídica para fins de manifestação jurídica quanto a viabilidade da Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de consultoria, assistência técnica, extensão rural orientado ao licenciamento ambiental e demais ações voltadas a preservação e conservação do meio ambiente do Município de São Geraldo do Araguaia-PA.

O pedido foi encaminhado através de agente de contratação da Prefeitura Municipal de São Geraldo do Araguaia - PA para análise e parecer. Os autos vieram instruídos com os seguintes documentos:

- 1) Autuação;
- 2) Solicitação de abertura de processo administrativo;
- 3) Solicitação de despesa n. 20250312002;
- 4) Documento de Formalização de Demanda – DFD, contendo justificativas para contratação;
- 5) Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- 6) Justificativa do preço proposto e da escolha do fornecedor;
- 7) Documento de requisitos de habilitação e qualificação;
- 8) Despacho;
- 9) Juntada de Proposta da empresa;
- 10) Despacho;
- 11) Declaração de adequação orçamentária e financeira;
- 12) Portaria de nomeação de agente de contratação e equipe de apoio;
- 13) Autorização;
- 14) Declaração de inexigibilidade;
- 15) Despacho de processo para avaliação jurídica.



Posteriormente, os autos vieram a esta Assessoria Jurídica Municipal por forma do art. 72, inciso III, da lei 14.133/21.

Em síntese, é o que há de mais relevante para relatar.

II – APRECIÇÃO JURÍDICA

Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta procuradoria, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto as possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência. Com efeito, será examinada a adequação do procedimento administrativo instaurado a legislação pátria e a documentação colacionada aos autos, nos termos do § 4º do art. 53 da Lei n. 14.133/2021.

Pretende-se, no caso em apreço, contratação da Pessoa Jurídica SANTANA E TORRES AGROAMBIENTAL LTDA, para atuar na consultoria, assistência técnica, extensão rural ao licenciamento ambiental.

Assim, mediante a impossibilidade de submeter a competição que afasta o Dever Geral de Licitar, insculpido no art. 37, XXI da Carta Política de 1988. Justificando-se a contratação frente a necessidade de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos.

Essa impossibilidade sempre decorre do objeto, seja porque único, como nos casos de produto exclusivo, seja porque, mesmo não sendo exclusivo, se mostra inconciliável com a ideia de comparação objetiva de propostas.

A espécie normativa que, atualmente, disciplina a Licitação é a Lei Federal nº 14.133 de 01 de abril de 2021, que veio regulamentar o artigo 37, XXI da Constituição Federal de 1988, haja vista a referida norma não ser de eficácia plena, mas sim de eficácia limitada que, em outros dizeres, significa a necessidade de lei posterior vir regulamentar seu conteúdo para que gere efeitos no mundo jurídico.

No que paira a discussão, cumpre salientar o que trata o artigo 37, XXI da CF/88, *in verbis*:



“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

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 a garantia do cumprimento das obrigações.”

Percebe-se, portanto, que o dever de licitar possui viés constitucional. Esta obrigação significa não apenas aceitar o caráter compulsório da licitação em geral, mas também respeitar a modalidade já definida para a espécie de contratação a ser buscada.

Acontece que a própria Constituição da República, como sobredito, delega as legislações infraconstitucionais o possível modo de operar, dentre eles as hipóteses em que as contratações da Administração Pública não será o precedidas de processos licitatórios, o que na o dispensa um processo administrativo, ressalta-se.

Essas exceções normativas denominam-se dispensa e inexigibilidade de licitação, limitadas aos casos definidos nos arts. 74 e 75 da Lei Federal nº 14.133/21, respectivamente.

Dentro do cenário fático e relevante enfatizar que a inexigibilidade de licitação e utilizada em casos que houver inviabilidade de competição, tratando-se de ato vinculado em que a administração não tem outra escolha, sena o contratar, ocasião que a lei de licitações estabeleceu hipóteses legais em rol exemplificativo, como podemos observar na letra da lei.

Passando ao estudo da fundamentação legal da inexigibilidade de licitação, prevista no artigo 74 da lei de licitações, nos deparamos com a seguinte determinação:

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:

(...)

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;



(...)

§ 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.

No caso em análise, a proposta de contratação encontra-se fundamentada na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inciso III, alínea “c” da Lei n. 14.133/2021, aplicável quando o trata-se de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, para prestação de serviços de consultoria, assistência técnica, extensão rural orientado ao licenciamento ambiental e demais ações voltadas a preservação e conservação do meio ambiente.

Nesse sentido, a Lei de Licitações manteve a possibilidade de contratação direta, sem maiores inovações, afastando a exigência de singularidade dos serviços, porém mantendo o requisito da notória especialização do profissional ou da empresa contratada.

Conforme leciona Hely Lopes Meirelles, serviços técnicos especializados são aqueles que, além da habilitação técnica e profissional normal, são realizados por quem se aprofundou nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. São serviços de alta especialização e de conhecimentos pouco difundidos entre os demais técnicos da mesma profissão.

Outrossim, 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. Assim está previsto no caput do art. 74: é inexigível a licitação quando inviável a 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.

Para o Ilustre doutrinador Marçal Justen Filho a inexigibilidade é: “Segundo a fórmula legal, a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição. Essa fórmula não foi explicitada nem esclarecida pela Lei, que se restringiu a fornecer um elenco de exemplos daquilo que caracteriza inviabilidade de competição.” (FILHO, 2010, p.356)

Lado outro, a empresa apresentou diversos atestados de capacidade técnica, comprovando aptidão para a execução do objeto, perante outros órgãos, evidenciando a sua especialização e histórico favorável na prestação do serviço.

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 as 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 a 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, visto que justificam sua contratação por meio de inexigibilidade de licitação conforme o disposto na Lei Geral de Licitações.

Esta posição é amparada pela doutrina, conforme se extrai das lições de Jorge Ulysses Jacoby Fernandes:

É comum que determinadas contratações que recaem sobre objetos singulares encontrem nessa justificativas declarações evasivas. Mesmo os objetos de natureza singular têm um preço estimado no âmbito da razoabilidade, e, para



ilustrar, basta lembrar que os leilões para objetos de arte iniciam-se com uma avaliação previa e fixação de um lance mínimo. Todos os bens e atividades humanas possuem um valor que pode ser traduzido em moeda, pois, se não tiverem valor econômico, não podem ser objeto de contrato. Um possível parâmetro é verificar o preço que o notório especialista cobra de outros órgãos para realizar idêntico ou assemelhado. Essa verificação pode ser feita pelas publicações no Diário Oficial de Inexigibilidade ou pelas cópias de recibo fornecidas pelo agente a ser contratado.

A apresentação de notas fiscais em processos de contratação direta por inexigibilidade é altamente recomendada, em conformidade com o § 4º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

Esse dispositivo legal determina que, quando não for possível estimar o valor do objeto com base nos critérios previstos nos §§ 1º, 2º e 3º do mesmo artigo, o contratado deve comprovar previamente que os preços ofertados estão compatíveis com aqueles praticados em contratações semelhantes de objetos de natureza similar. Para isso, deve-se apresentar notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até um ano anterior à data da contratação ou, alternativamente, recorrer a outros meios idôneos.

A exigência de notas fiscais oferece maior transparência ao processo, possibilita a comprovação objetiva de preços, garante a economicidade e reforça o controle dos recursos públicos, reduzindo riscos de superfaturamento. Além disso, assegura que a Administração Pública siga os princípios constitucionais de legalidade, moralidade e eficiência, evitando questionamentos futuros e trazendo mais segurança jurídica às contratações.

Por isso, a inclusão dessa exigência nos processos de inexigibilidade, quando cabível, fortalece a adequação dos preços à realidade de mercado e atende às diretrizes da nova lei de licitações, sendo uma prática que promove maior integridade e credibilidade nos processos administrativos.

Os casos de contratação direta não dispensam a observância de um procedimento formal prévio, com a apuração e comprovação da hipótese de dispensa ou inexigibilidade de licitação, mediante procedimento administrativo que atenda o art. 72 da Lei n. 14.133/21:



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 referencia, projeto básico ou projeto executivo;
- II - estimativa de despesa, que devesse 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 a disposição do público em sítio eletrônico oficial.

No caso concreto, entende-se que tal requisito vem aparentemente comprovado através dos documentos juntados, tais como DFD, assim como a justificativa para contratação, justificativas de preço e razões de escolha do fornecedor, dentre outros não menos importantes.

Ressalte-se que a Administração deve se certificar da obediência as regras internas de competência para autuação da presente contratação de acordo com o art. 8º da 14.133/21.

No caso concreto, a Administração anexou ao processo a Portaria de nomeação do agente de contratação.

É salutar delinear que a administração, deverá observar as formalidades do parágrafo único do dispositivo de lei citado, devendo, ainda, ocorrer as comunicações necessárias para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo legal, como condição para a eficácia dos atos.



Ressalte-se, por fim, quanto a minuta do contrato apresentado, entendo que está em conformidade com o disposto no artigo 92 da Lei 14.133/21, eis que verificando seu conteúdo estão presentes todas as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo.

III- CONCLUSÃO

Ante o exposto, o fundamento usado para contratar tem previsão legal no art. 74, inciso III, da Lei de Licitações, em conformidade com a doutrina citada, que apresenta detalhamento dos requisitos necessários a contratação, esta Procuradoria, após observadas as orientações ao norte pela autoridade competente, essa assessoria jurídica opina pela legalidade da contratação da Pessoa SANTANA E TORRES AGROAMBIENTAL LTDA, para atuar na consultoria, assistência técnica, extensão rural orientado ao licenciamento ambiental, mediante procedimento de inexigibilidade de licitação, com observância do rito previsto no art. 74, III do mesmo dispositivo legal, inclusive realizando as publicações de praxe na imprensa oficial para eficácia do ato.

Analisada a minuta do contrato apresentada constata-se que está em conformidade com a lei de licitações, nos termos deste parecer.

Registra-se, por fim, que a análise consignada neste parecer foi feita sob o prisma estritamente jurídico-formal observadas na instrução processual e no contrato, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico pertinentes, preços ou aqueles de ordem financeira ou orçamentaria, cuja exatidão devesse ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente do Município.

SMJ.

São Geraldo do Araguaia – PA, 23 de abril de 2025.

Bruno Vinícius Barbosa Medeiros
Assessor Jurídico