



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORESTA DO ARAGUAIA

PARECER JURÍDICO

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 01/2025-PMFA

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 74, III, ALÍNEA C DA LEI Nº 14.133/2021. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA. POSSIBILIDADE.

I- RELATÓRIO

Trata-se de despacho encaminhado a esta Assessoria Jurídica para fins de manifestação jurídica quanto a viabilidade da contratação do escritório **CHEUMO EUGENIO MENDES - SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, para prestação de serviços de consultoria e assessoria jurídica contínua à Prefeitura Municipal de Floresta do Araguaia, com foco na análise e acompanhamento de processos licitatórios, contratos administrativos, representações junto aos órgãos de controle, defesa do Município em questões relacionadas à legalidade dos atos administrativos e orientações sobre a conformidade jurídica em matérias pertinentes à Administração Pública Municipal.

O pedido foi encaminhado através da Prefeita Municipal de Floresta do Araguaia - PA, Sra. Majorri Cerqueira da Silva Aquino Santiago, para análise e emissão de Parecer, em atendimento ao art. 72, inciso III da Lei nº 14.133/2021.

Os autos vieram instruídos com os seguintes documentos:

- Documento de Formalização de Demanda;
- Autorização para abertura do processo de Inexigibilidade;
- Estudo Técnico Preliminar;
- Carta proposta para prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica;
- Cópia dos Contratos nº 01/2025 (Prefeitura Municipal de Marapanim), nº 2025020702-CMT (Câmara Municipal de Tracuateua) e nº 2025011001-CMNT (Câmara Municipal de Nova Timboteua);
- Autuação;
- Mapa de Risco;
- Termo de Referência;
- Minuta do Contrato;
- Despacho para o Departamento de Contabilidade;
- Despacho do Departamento de Contabilidade com indicação orçamentária;
- Despacho para o Departamento de Licitação;
- Notificação da empresa;
- Decreto Municipal nº 037/2025-GAB;
- Documentos de Habilitação e Qualificação da empresa;
- Declaração de Verificação dos Documentos de Habilitação



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORESTA DO ARAGUAIA

- Razão da Escolha e Justificativa do Preço;
- Despacho para Assessoria Jurídica.

É o breve relatório.

II - ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre registrar que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria Jurídica, 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 de sua competência.

Com efeito, será analisada a conformidade do procedimento administrativo instaurado com a legislação vigente, bem como a documentação anexada aos autos, em observância ao § 4º do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

Almeja-se, no caso em apreço, a contratação do escritório **CHEUMO EUGENIO MENDES - SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, para prestação de serviços de consultoria e assessoria jurídica contínua à Prefeitura Municipal de Floresta do Araguaia, por inexigibilidade de licitação.

Entendeu a Administração que há impossibilidade de submeter o objeto à competição, afastando o dever geral de licitar, insculpido no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988, a seguir transcrito:

“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 à garantia do cumprimento das obrigações.”

É possível observar que o dever de licitar possui viés constitucional. No entanto, o bojo do texto da própria Constituição da República já previu a ressalva dos casos especificados na legislação, delegando às normas infraconstitucionais o possível modo de operar as hipóteses em que as contratações públicas não serão precedidas de processos licitatórios, o que não dispensa a formalização de um processo administrativo, ressalta-se.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORESTA DO ARAGUAIA

Nesse diapasão, a Lei Federal nº 14.133, de 2021, sobreveio para estabelecer normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive os casos de exceções normativas denominadas dispensa e inexigibilidade de licitação, nos termos do seus arts. 74 e 75.

Dentro do cenário fático é relevante enfatizar que a inexigibilidade de licitação é utilizada em casos que houver inviabilidade de competição, tratando-se de ato vinculado em que a Administração não tem outra escolha, senão contratar diretamente, ocasião que a Lei de Licitações estabeleceu hipóteses legais em rol exemplificativo, como podemos observar na letra da Lei.

Essa inviabilidade de competição 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.

No que paira a discussão, cumpre trazer à baila a fundamentação da inexigibilidade de licitação em comento:

“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;”

Nota-se que 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 que a realização da licitação será inadequada para obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

No caso dos autos, estamos diante de consulta sobre a possibilidade de contratação da Pessoa Jurídica **CHEUMO EUGENIO MENDES - SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, para prestação de serviços de consultoria e assessoria jurídica contínua à Prefeitura Municipal de Floresta do Araguaia, com foco na análise e acompanhamento de processos licitatórios, contratos administrativos, representações junto aos órgãos de controle, defesa do Município em questões relacionadas à legalidade dos atos administrativos e orientações sobre a conformidade jurídica em matérias pertinentes à Administração Pública Municipal, tendo em vista ser o único e reconhecidamente mais adequado prestador para atender satisfatoriamente o objeto.

Rememora-se que a Lei nº 14.133/2021 elenca diversos princípios que devem ser observados nas contratações públicas, notadamente os princípios da impessoalidade, da moralidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa e da



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORESTA DO ARAGUAIA

motivação. Constata-se, dessa forma, que a escolha do executante não ficará adstrita ao arbítrio do gestor público. A motivação para sua escolha será indispensável e, para tanto, a Lei conferiu a incumbência de se verificar a sua notória especialização.

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;

Inferre-se que a qualidade de notória especialização não decorre de um juízo subjetivo, 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.

Compulsando os autos, verificou-se que o escritório **CHEUMO EUGENIO MENDES - SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA** possui expertise necessária e compatível com o objeto da contratação, podendo seu fundador - e executor do Contrato - ser reconhecido como notório especialista.

Com efeito, a contratação por inexigibilidade de licitação está intrinsecamente relacionada também ao grau de confiança depositada no prestador. Não são todos os notórios especialistas que podem ser contratados, mas sim àquele a quem a Administração deposita confiança de extrema relevância.

Assim é o entendimento do renomado Jacoby Fernandes, no sentido de que o administrador público deve comprovar que sua escolha recaiu entre um dos vários prestadores de serviço que detêm notória especialização em sua área de atuação, tendo em vista o maior grau de confiança nele depositado a ponto de entender que nenhum outro, mesmo aqueles também detentores de notória especialização, poderia suprir a necessidade da Administração Pública. Eis suas conclusões:

“Portanto, a conclusão a que se chega é que, mesmo não mais sendo a singularidade do objeto requisito essencial da contratação, não foi generalizada a contratação de notórios especialistas. Satisfeitos os demais requisitos exigidos expressamente em lei, a motivação do ato deve evidenciar por que o gestor público considera que uma empresa ou profissional, já notório especialista nos termos da lei, é ‘essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato’.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORESTA DO ARAGUAIA

(...)

A exigência da lei ficou agora mais clara e objetiva; sai da discussão de singular, que poderia até ser sinônimo de único no mundo, para uma discussão de confiar que uma empresa ou um profissional é o mais adequado para a execução do serviço.”

Não se fala, portanto, em singularidade do serviço, na medida em que tantos outros profissionais poderiam prestá-lo, mas na exigência de comprovação de que, por força da confiança depositada em determinado prestador de serviço, apenas ele está apto a atender os anseios do ente público.

Este também é o posicionamento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 669.347/SP, que assevera, ainda, que a existência de corpo jurídico próprio, por si só, não inviabiliza a contratação de advogado externo para a prestação de serviço específico para o ente público:

“AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. PENAL. ART. 89 DA LEI N. 8.666/1993. AÇÃO PENAL. PREFEITO MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DIRETA DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. REQUISITO DE SINGULARIDADE DO SERVIÇO SUPRIMIDO PELA LEI N. 14.133/2021. CARÁTER INTELECTUAL DO TRABALHO ADVOCATÍCIO. PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL. AUSÊNCIA DE DOLO ESPECÍFICO E DE EFETIVO PREJUÍZO. ATIPICIDADE DA CONDUTA. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO. 1. A consumação do crime descrito no art. 89 da Lei n. 8.666/1993, agora disposto no art. 337-E do CP (Lei n. 14.133/2021), exige a demonstração do dolo específico de causar dano ao erário, bem como efetivo prejuízo aos cofres públicos. 2. O crime previsto no art. 89 da Lei n. 8.666/1993 é norma penal em branco, cujo preceito primário depende da complementação e integração das normas que dispõem sobre hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitações, agora previstas na nova Lei de Licitações (Lei n. 14.133/2021). 3. Dado o princípio da tipicidade estrita, se o objeto a ser contratado estiver entre as hipóteses de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, não há falar em crime, por atipicidade da conduta. 4. Conforme disposto no art. 74, III, da Lei n. 14.133/2021 e no art. 3º-A do Estatuto da Advocacia, o requisito da singularidade do serviço advocatício foi suprimido pelo legislador, devendo ser demonstrada a notória especialização do agente contratado e a natureza intelectual do trabalho a ser prestado. 5. A mera existência de corpo jurídico próprio, por si só, não inviabiliza a contratação de advogado externo para a prestação de serviço específico para o ente público. 6. Ausentes o dolo específico e o efetivo prejuízo aos cofres públicos, impõe-se a absolvição



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORESTA DO ARAGUAIA

do paciente da prática prevista no art. 89 da Lei n. 8.666/1993. 7. Agravo regimental desprovido.”

Vencido o debate acerca da possibilidade da contratação do escritório ora mencionado, pautada na comprovação de sua notória especialização e na confiança da gestão pública em seus serviços, passemos a análise da formalização da contratação.

Os casos de contratação direta não dispensam a observância de um procedimento formal prévio que atenda ao disposto no art. 72 da Lei nº 14.133/2021:

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.

Entende-se que tais requisitos vêm aparentemente comprovados através dos documentos juntados aos autos, tais como Documento de Formalização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, assim como a justificativa para a contratação.

Especificamente sobre a justificativa do preço (pesquisa de preços), para esse tipo de contratação, cita-se o que dispõe o art. 23 da Lei nº 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.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORESTA DO ARAGUAIA

(...)

§ 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 adequado ao que prevê o artigo acima, haja vista que são as características individuais do prestador de serviço que justificam sua contratação por meio de inexigibilidade de licitação.

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 justificativa 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 prévia 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.”

Assim, os documentos juntados, demonstraram que os preços estão de acordo com os praticados no mercado pelo prestador de serviço, indo ao encontro do que dispõe a legislação, além de ter havido levantamento de preços de contratações similares por outros órgãos, fazendo entender ser possível efetivar a contratação ao preço solicitado.

Por outro norte, é imperioso citar que a Administração deve se certificar da obediência às regras internas de competência para autuação da presente contratação de acordo com o art. 8º da 14.133/2021. E no caso em tela, a Administração anexou ao processo a Portaria de nomeação do agente de contratação.

É salutar delinear, ainda, que a Administração, deverá observar as formalidades do parágrafo único do art. 72 retrocitado, devendo ocorrer as comunicações necessárias para ratificação e publicação na Imprensa Oficial, no prazo legal, como condição para a eficácia dos atos.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORESTA DO ARAGUAIA

Entende-se, por fim, que a minuta do contrato apresentada está em conformidade com o disposto no artigo 92 da Lei nº 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, alínea c, da Lei de Licitações, em conformidade com a doutrina citada, que apresenta detalhamento dos requisitos necessários à contratação. Assim, esta Assessoria Jurídica, desde que observadas todas as orientações anotadas, opina pela legalidade da contratação da Pessoa Jurídica **CHEUMO EUGENIO MENDES - SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, para prestação de serviços de consultoria e assessoria jurídica contínua à Prefeitura Municipal de Floresta do Araguaia, com foco na análise e acompanhamento de processos licitatórios, contratos administrativos, representações junto aos órgãos de controle, defesa do Município em questões relacionadas à legalidade dos atos administrativos e orientações sobre a conformidade jurídica em matérias pertinentes à Administração Pública Municipal, mediante procedimento de inexigibilidade de licitação, com observância do rito previsto no art. 72 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.

Consigna-se, finalmente, que a análise constante 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 técnicos pertinentes aos preços ou aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e Autoridade Competente do Município.

Salvo melhor juízo, é o parecer que submeto à superior apreciação.

Floresta do Araguaia - PA, 23 de abril de 2025.

Miraldo Júnior Vilela Marques
Assessor Jurídico
OAB/PA 6386-A