



Parecer Jurídico de Licitação

Interessado: Secretaria Municipal de Administração e Planejamento – SEMAPLAN

Modalidade: Inexigibilidade

Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços contábeis de natureza singular para atuação administrativa junto a prefeitura municipal de São Félix do Xingu e as Secretarias Municipais de Educação, Saúde e Assistência Social, destinados ao acompanhamento técnico contábil das atividades de auditoria contábil, administrativa e licitatória, observando todos os procedimentos compulsórios de contratações do poder público.

Escritório a ser contratado: Santana Contabilidade e Escritórios Associados

I. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico sobre a possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa Santana Contabilidade e Escritórios Associados para a prestação de serviços de auditoria no âmbito do Município de São Félix do Xingu. O objetivo é avaliar a legalidade da dispensa do processo competitivo e a regularidade dos procedimentos preparatórios até a formalização do contrato.

A presente manifestação tem como objetivo assessorar a autoridade responsável no controle prévio de legalidade, conforme disposto no artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC).

A análise jurídica da contratação não abrange aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade, conforme os princípios da consultoria jurídica definida pelo Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União.

Presume-se que as especificações técnicas no processo de contratação foram devidamente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, a fim de atender o interesse público. A autoridade competente deve fundamentar suas decisões no processo administrativo.



De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Ressalta-se que é responsabilidade de cada secretaria avaliar e identificar as suas próprias necessidades, levando em consideração as demandas específicas de suas atividades. Cabe a cada órgão realizar um planejamento adequado, com a devida análise das quantidades necessárias para atender às demandas propostas.

Essa análise deve ser feita de forma contínua e alinhada com o orçamento disponível, para garantir que o fornecimento de refeições seja eficiente, adequado e atenda de forma satisfatória os objetivos de cada pasta.

O art. 18 da Lei nº 14.133/2021 descreve os elementos que devem compor o processo de contratação pública, abrangendo desde a definição da necessidade da contratação até a motivação dos critérios de julgamento das propostas.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. Requisitos da Inexigibilidade de Licitação

A inexigibilidade de licitação está prevista no artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, sendo cabível quando há inviabilidade de competição, especialmente nos casos em que:

- a) O serviço técnico especializado seja de natureza predominantemente intelectual e prestado por empresa ou profissional de notória especialização (art. 74, II, da Lei nº 14.133/2021);
- b) O trabalho seja essencial e reconhecido pela sua singularidade, tornando inviável a realização de licitação (art. 74, §1º).

O serviço de auditoria pode ser considerado técnico especializado de natureza intelectual, porém, é imprescindível comprovar que a empresa possui notória



especialização e que o serviço tem caráter singular, justificando a inviabilidade de competição.

2. Importância dos Procedimentos Preparatórios

A Lei nº 14.133/2021 exige que qualquer contratação direta seja precedida de um conjunto de procedimentos preparatórios bem definidos, para garantir a transparência, legalidade e eficiência da contratação.

Dessa forma, antes da formalização da inexigibilidade, devem ser observados os seguintes pontos:

a) Elaboração do Documento de Formalização da Demanda (DFD)

Conforme o artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, toda contratação deve iniciar-se com a elaboração do Documento de Formalização da Demanda (DFD), que deve delimitar de forma clara e objetiva o objeto a ser contratado.

O DFD deve conter:

- A justificativa da necessidade da contratação, demonstrando a importância da auditoria para o Município;
- A descrição detalhada do serviço a ser prestado, evitando termos genéricos;
- A estimativa de custos, baseada em pesquisa de mercado;
- A definição dos resultados esperados e indicadores de desempenho do contrato.

A correta delimitação do objeto no DFD reduz riscos de questionamentos futuros e garante que a contratação atenda plenamente às necessidades da Administração.

c) Sobre a Necessidade do Estudo Técnico Preliminar (ETP) na Inexigibilidade

Nos termos do artigo 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021, a regra geral é que toda contratação deve ser precedida da elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP). No entanto, nos casos de inexigibilidade de licitação, o ato que a autoriza pode



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu
Procuradoria Geral do Município

justificar a dispensa do ETP, caso seja demonstrado que sua elaboração não é necessária.

O ETP é essencial para definir o escopo do serviço, justificar tecnicamente a necessidade da contratação e demonstrar sua vantajosidade e economicidade. Assim, recomenda-se sua elaboração sempre que houver necessidade de uma análise aprofundada, principalmente em contratações de maior complexidade ou impacto financeiro.

A dispensa do ETP pode ser admitida em contratações de pequeno valor ou quando a justificativa da inexigibilidade já contiver todos os elementos técnicos necessários para fundamentar a decisão.

Nesses casos, a Administração deve registrar expressamente os motivos da dispensa no processo administrativo, garantindo transparência e segurança jurídica. Pois, nos autos do processo há a determinação por parte da autoridade competente a realização de ETP para a referida contratação.

O próprio Tribunal de Contas da União, ensina que em casos de inexigibilidade de licitação, cada passo deve ser bem fundamentado, vejamos os excertos transcritos do Acórdão TCU 3855/2009-Primeira Câmara:

- As contratações por inexigibilidade de licitação exigem a justificativa da contratação direta e do preço avençado.
- Deve constar dos processos de contratação, nos casos de inviabilidade ou dispensa de licitação, as justificativas para a escolha da empresa contratada, bem como para o preço acordado.
- Quando não estiver devidamente caracterizada a situação de inviabilidade de competição, a qual é excepcional e deve ser fundamentada e instruída, é indevida a contratação por inexigibilidade de licitação.

Assim, verificou-se que foi elaborado um ETP sucinto, demonstrando a necessidade da contratação e a viabilidade da escolha feita. Isso fortalece a



transparência do processo e facilita a defesa da decisão perante órgãos de controle.

b) Justificativa da Inexigibilidade e Escolha da Contratada

Deve ser elaborado um documento demonstrando a inviabilidade de competição, justificando:

- A notória especialização da empresa Santana Contabilidade e Escritórios Associados, mediante apresentação de contratos anteriores, pareceres técnicos e reconhecimento no mercado;
- A singularidade do serviço, evidenciando que a contratação de outra empresa poderia comprometer a qualidade do trabalho;
- A adequação do preço, por meio de pesquisa de mercado ou comparação com contratos similares.

Essa justificativa deve acompanhar o processo administrativo, para demonstrar que a empresa será contratada em virtude da singularidade do serviço prestado, desta forma, compulsando os autos verifica-se que há o referido documento com a justificação em relação à contratação da empresa.

c) Elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico

Mesmo em contratações diretas, é recomendável a elaboração de um Termo de Referência ou Projeto Básico, contendo:

- Descrição detalhada do serviço a ser executado;
- Metodologia a ser aplicada na auditoria;
- Prazos e cronograma de execução;
- Critérios de avaliação dos serviços prestados.

Esses documentos auxiliam no acompanhamento do contrato e evitam problemas na execução, compulsando os autos, verifica-se que o Termo de Referência (TR) foi devidamente confeccionado.



d) Celebração do Contrato e Formalização dos Atos

Após a aprovação da inexigibilidade, deve ser providenciada a celebração do contrato administrativo, nos termos do artigo 92 da Lei nº 14.133/2021.

O contrato deve conter cláusulas essenciais, como:

- Objeto e escopo dos serviços;
- Obrigações das partes;
- Prazos e cronograma;
- Critérios de fiscalização e avaliação;
- Sanções em caso de descumprimento.

A assinatura do contrato deve ser acompanhada da publicação do extrato no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará e em outros meios pertinentes que o Município o faz, garantindo a transparência da contratação para todos os munícipes, bem como, os órgãos de controle.

III – CONCLUSÃO

Após a análise dos documentos e da fundamentação legal apresentados no processo, verifica-se que os requisitos para a contratação direta por inexigibilidade de licitação foram devidamente atendidos, com a comprovação da notória especialização da empresa Santana Contabilidade e Escritórios Associados e da singularidade do serviço a ser prestado.

Além disso, observa-se que os procedimentos preparatórios foram conduzidos de forma adequada, incluindo a delimitação do objeto no DFD, a justificativa da inexigibilidade e a previsão contratual adequada.

E nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, sobre a possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, devem ser cumpridos os pontos resumidamente elencados acima.



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu
Procuradoria Geral do Município

Assim, o gestor ao analisar o prosseguimento da contratação ou a realização da despesa, deve exercer sua competência com base na conveniência e oportunidade, avaliando criteriosamente as circunstâncias do momento.

Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784, de 1999), e conforme já alertado nas considerações desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta unidade jurídica, nos termos do Enunciado BPC nº 5, da AGU.

É o parecer.

S.M.J

São Félix do Xingu, 05 de fevereiro de 2025.

Werbti Soares Gama

OAB/PA 15.449

Procurador-Geral do Município de São Félix do Xingu

Decreto nº 107/2025