



CÂMARA MUNICIPAL DE ANANINDEUA
PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL – ANANINDEUA, PA
CNPJ: 00.423.755/0001-07

Av. Zacarias de Assunção, 134 - Prédio Anexo/Centro – Ananindeua
CEP: 67.000-000

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 020/2025.

INTERESSADO (A): ANDRADA MOURA DUARTE SOUZA SERVICOS LTDA, INSCRITA NO CNPJ: 44.108.929/0001-04.

Inexigibilidade de Licitação nº 003/2025-CMA

ASSUNTO: Prestação de Serviços Técnicos Profissionais e Assessoria e Consultoria Pública.

VALOR: R\$96.000,00 (Noventa e seis mil reais)

PARECER JURÍDICO Nº 021/2025-ASSESSORIA JURÍDICA/CMA

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO.
LICITAÇÕES E CONTRATOS.
INEXIGIBILIDADE. LEI 14.133/2021.
ANÁLISE JURÍDICA.**

I - RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por fim a contratação, por inexigibilidade, de Empresa Especializada para Prestação de Serviços Técnicos Profissionais e Assessoria e Consultoria Pública, de natureza singular, incluindo: diagnóstico e levantamento dos problemas atuais relacionados à transparência pública; seleção de servidores responsáveis em cada setor; capacitação dos servidores escolhidos; assessoria completa para coleta, revisão e publicação de materiais exigidos por lei; relatórios mensais de acompanhamento; implantação de toda a tecnologia necessária para a publicação constante das informações obrigatórias; criação, gestão e manutenção de site e e-mail governamental para a Câmara. visando atender à lei de acesso à informação (lei 12.527/2011), lei da transparência (ICP 131/2009) e à lei de responsabilidade fiscal (LCP 101/2000), conforme exigências dos tribunais de contas, ministério público federal (MPF) e outras entidades, para atender às necessidades da câmara municipal de Ananindeua/PA.

É o relatório.



II – DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica em o escopo de assistir a autoridade assessoradano controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Com se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. E relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7 A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse



público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Nesse sentido, também o entendimento do TCU:

“344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: **'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuirse nas questões eminentemente técnicas do edital.'**”

(Acórdão TCU 1492/21)

A) CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Como já afirmado, a obrigatoriedade de licitar não é a regra absoluta, eis que é mitigada pela própria Constituição da República, em seu art. 3, inc. XXI, permite a contratação direta nas hipóteses descritas na legislação.

Da leitura do texto constitucional, conclui-se que o constituinte delegou ao legislador a prescrição das hipóteses nas quais não será necessária a realização do certame, o que foi feito, especialmente, nos arts. 74 e 75 da Lei n.º 14.133/2021, os quais preveem causas de inexigibilidade e de dispensa de licitação consoante a presença de certos pressupostos e requisitos legais.

As hipóteses de inexigibilidade de licitação derivam exatamente da impossibilidade de competição, o que decorre da ausência de pressuposto lógico, jurídico ou fático, que justifique a sua realização, sendo o caso do objeto da contratação que ora se analisa neste parecer.

A avença em análise tem por objeto a contratação de empresa especializada em serviços de assessoria e consultoria contábil, para a Câmara municipal de Ananindeua.

Colhe-se, do Documento de Formalização de Demanda – DFD, que:



“A crescente demanda por transparência, eficiência e responsabilidade na gestão pública, aliada às exigências legais estabelecidas pelas Leis de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), da Transparência (LCP 131/2009) e da Responsabilidade Fiscal (LCP 101/2000), impõe a necessidade de aprimoramento contínuo dos processos administrativos e de comunicação da Câmara Municipal de Ananindeua/PA. Diante deste cenário, torna-se imprescindível a contratação de uma empresa especializada que possa oferecer um conjunto de serviços técnicos profissionais e consultoria de alta qualidade, visando à modernização e à otimização dos mecanismos de divulgação de informações e à promoção de uma cultura de transparência.

(...)

A contratação da empresa especializada objetiva, de forma integrada e sistêmica, sanar as deficiências identificadas, proporcionando uma estrutura robusta e sustentável para o atendimento das demandas legais e institucionais.

(...)

A contratação de uma empresa especializada para a prestação de serviços técnicos profissionais e consultoria em transparência pública representa uma medida estratégica fundamental para a modernização da gestão na Câmara Municipal de Ananindeua/PA. Ao integrar diagnósticos precisos, capacitação de servidores, implantação de tecnologias avançadas e assessoria contínua, o projeto não só atenderá às exigências legais vigentes, mas também promoverá uma administração mais eficiente, transparente e voltada para o interesse público. Assim, o investimento se justifica pela melhoria dos processos internos, o fortalecimento da governança e a ampliação do acesso da população às informações essenciais para o exercício da cidadania”

Sem entrar no mérito da justificativa, passa-se a análise do processo, no caso em apreço há a previsão legal da inexigibilidade para a contratação do referido serviço, in verbis:

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;

B) DOCUMENTOS INSTRUTÓRIOS, ARTIGO 72 DA LEI 14.133/2021.

Importante mencionar que os casos de contratação direta não dispensam, em regra, a observância de um procedimento formal prévio, como a apuração e comprovação das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, por meio de decisão administrativa que atenda o art. 72 da Lei n. 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.

Logo, a colocação dos referidos documentos é medida indispensável para a formalização da contratação em cotejo. Alguns dos elementos serão abaixo examinados.

Sobre a demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários, faz-se necessária a juntada aos autos da Solicitação Financeira, com a declaração de que a despesa possui adequação com o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

Com relação à comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação



e qualificação mínima necessária, destacamos os entendimentos dos juristas Diógenes Gasparini¹ e Marçal Justen Filho², respectivamente:

A dispensabilidade da licitação, quando autorizada, só libera a Administração Pública da promoção do procedimento de escolha da melhor proposta. Sendo assim, tudo o mais (verificação da personalidade jurídica, capacidade técnica, idoneidade financeira, regularidade fiscal, empenho prévio, celebração do contrato, publicação (...)) deve ser publicado.”

“A configuração de contratação direta, sem licitação, não autoriza o não preenchimento dos requisitos de habilitação e contratação (ressalvadas hipóteses excepcionais (...)). O sujeito que não satisfizer os requisitos de habilitação deve ser excluído não apenas da licitação. Também será vedada a sua contratação direta.”

Para a comprovação da regularidade fiscal, exigida mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, foram colacionados aos autos certidões negativas e de regularidade fiscal, trabalhista e de FGTS, em conformidade com o disposto no art. 68, da Lei n.º 14.133/21. Registre-se que a contratação direta, ou sem licitação, não afasta a exigência do preenchimento dos demais requisitos de habilitação previstos no art. 62, da Lei 14.133/21, **o que restou satisfatoriamente atendido nos autos.**

Como já aqui exposto, a razão da escolha do fornecedor se deve à condição de inviabilidade de competição. E, no que se refere à justificativa de preço, os documentos dos autos bem evidenciam que o valor cobrado a Câmara é o mesmo aplicado para outros órgãos públicos, o que afasta a hipótese de abusividade.

Uma vez verificado que a contratação direta aqui pleiteada se alinha aos ditames da legalidade, passo a avaliar a minuta contratual juntada e verifico que as cláusulas ali postas se encontram em harmonia com os requisitos essenciais preconizados pela Lei nº 14.133/2021, com o previsto no Termo de Referência e com as demais cláusulas consideradas imprescindíveis pela Administração em razão da peculiaridade do objeto deste contrato.

¹ GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 10ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 465

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Revista dos Tribunais: São Paulo. 16ª edição, p. 526



É de se ressaltar que a Lei n.º 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), além de o parágrafo único do artigo 72 do supracitado diploma normativo exigir que 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. Diante desse cenário, recomenda-se que o ato de contratação direta seja publicado no Diário Eletrônico deste Ente.

Por fim, nos autos do processo em análise, esta assessoria verificou a existência dos documentos exigidos pelo artigo 72 da lei 14.133/2021, pelo que entende terem sido cumpridos todos os requisitos legais.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos termos do art. 53, caput e §4º, da Lei nº 14.133/2021, esta Assessoria Jurídica **manifesta-se pela legalidade do processo de inexigibilidade de licitação nº. 003/2025**, para a contratação de serviços contábeis, fundamentada no art. 74, III, “c” da Lei nº. 14.133/2021, opinando, assim, pelo regular prosseguimento da contratação. Por fim, reafirma-se que o presente parecer tem caráter opinativo, não vinculando a atuação do Poder Público, como anteriormente explicitado.

Conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, **será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta assessoria jurídica, nos termos do Enunciado BPC nº 5, da AGU.**

É o Parecer. SMJ.

Ananindeua/Pa, 27 de janeiro de 2025.

MARCOS VINÍCIUS DA PAZ DA SILVA

Assessora Jurídica
OAB/PA nº 22.641
