
PARECER N° 002/2026/PMJ.

PROCESSO N°: INEXIGIBILIDADE N° 073/2025-PMJ

INTERESSADO: MUNICÍPIO DE JACUNDÁ/PA.

ASSUNTO: ANÁLISE DE PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE.

EMENTA: ADMINISTRATIVO - PARECER - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM ASSESSORIA E CONSULTORIA CONTÁBIL - INEXIGIBILIDADE - POSSIBILIDADE - PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DO ART. 74, III, "c" - LEI 14.133/21 - PROCEDIMENTO ADEQUADO - PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS - POSSIBILIDADE.

I - RELATÓRIO

Trata-se de remessa de Processo Administrativo de Inexigibilidade de Licitação com arrimo na norma inserta no inciso III, alínea "c" do art. 74 da Lei 14.133/2021, cujo objeto versa sobre a Contratação de empresa especializada em assessoria e consultoria contábil para a administração pública do município de Jacundá/PA.

Versa o presente feito de emissão de parecer técnico-jurídico na forma do art. 53, Lei 14.133/2023.

Vieram a análise os autos integrais do processo n° 073/2025 com os documentos anexos.

No que importa, é o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Como dito alhures trata-se de Contratação de escritório especializado em assessoria e consultoria contábil para a Prefeitura Municipal, compreendendo a execução da escrituração contábil e orçamentária, com fechamento de balancetes mensais.

Pois bem, o primeiro ponto a ser debatido é sobre a dispensa *lato sensu* do devido processo licitatório.

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 e da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações). 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 ensejos 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.

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. Senão vejamos:

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;

Passemos à análise desse dispositivo legal.

No que interessa ao caso sob análise, por força do art. 74, III, procede-se a contratação por inexigibilidade de licitação desde que se trate de serviço técnico enumerado no art. 6º, XVIII, alínea, “c” e XIX e §3º do art. 74, qualificados pela caracterização do serviço técnico especializado e pela notória especialização.

Nota-se que foram mantidos de forma expressa os seguintes requisitos legais específicos: 1) a caracterização do serviço como técnico especializado; e 2) a notoriedade do especialista que se pretende contratar.

Já o art. 6º, prevê expressamente dentre os serviços técnicos cuja realização de licitação é inexigível as assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias, vejamos:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

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

Vê-se, portanto, que a própria lei especifica as hipóteses de exceção à regra geral,

oferecendo uma margem de ação ao administrador, diz então que a Administração Pública possui discricionariedade para contratar por inexigibilidade de licitação para os casos expostos. Significa que o Poder Público age de acordo com a conveniência e oportunidade da situação, mas sem desprezar o ordenamento jurídico, obedecendo aos princípios gerais da Administração Pública.

É de se notar, ainda, que o Art. 74 da Lei nº 14.133/21, em seu §3º, conceitua notória especialização com a condição de “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.”

Serviços técnicos especializados são aqueles de conhecimento pouco difundido, consoante se infere das lições de Hely Lopes Meirelles:

“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.”

Outro requisito também mantido na Lei n. 14.133/2021 se relaciona com a notória especialização do profissional, que deve estar relacionada ao objeto pretendido. O conceito lançado no § 1º do art. 25 da Lei n. 8.666/1993 foi reproduzido no § 3º do art. 74 da Lei n. 14.133/2021 com uma pequena modificação, mas ainda se refere a requisitos da atividade da pessoa que permitam inferir que o trabalho é essencial e reconhecidamente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. A modificação foi a substituição do vocábulo "indiscutivelmente" por "reconhecidamente" e não traz reflexos práticos significativos para a análise tratada neste parecer.

Portanto, no âmbito da Lei n. 14.133/2021 também deve ser avaliado:

- 1) Se as pessoas, por meio de desempenhos anteriores, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica e outros requisitos relacionados com suas atividades, são as mais adequadas ao atendimento da necessidade pública. Normalmente isso se constata pela apresentação de currículo, diplomas acadêmicos, publicações na área do conhecimento e atestados de capacidade técnica, sem prejuízo de outras fontes pertinentes; e
- 2) Se a notória especialização está relacionada com o serviço técnico

especializado singular objeto da contratação.

Portanto, atualmente os serviços de assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias, podem ser alvo de contratação direta, por meio da inexigibilidade de licitação, consubstanciada no art. 74, III, “c” e § 3º da Nova Lei de Licitações e Contratos. Mas esse enquadramento dependerá da presença dos requisitos normativos exigidos, sem os quais a contratação deverá se dar por via licitatória.

A Lei nº 14.039/20 considera singulares os serviços de contabilidade desde que executado por profissional de notória especialização, vale dizer, a singularidade decorre automática e diretamente da especialização do profissional.

Nessa linha, o executor a ser escolhido, profissional ou empresa, deverá ser um notório especialista. Não poderá ser indicado qualquer executor, ainda que detentor das qualificações necessárias. O escolhido deverá apresentar atributos que tragam ao contratante a percepção de que se trata da solução mais adequada à plena satisfação dos interesses da Administração.

Quanto ao conceito de "notória especialização", há uma parcela que demanda comprovação e uma que necessita de declaração/atesto, mas que não é comprovável. É possível, e necessário, que se comprove nos autos a especialização da empresa contratada, consubstanciada em sua experiência, formação dos professores/palestrantes, estudos publicados, eventuais prêmios recebidos etc. Tais documentos servem para que se demonstre tratar-se de profissional ou empresa "especializada".

Compulsando os autos verifica-se que a documentação acostada ao processo assegura o atendimento à exigência legal da notória especialização, prevista no art. 74, III, “f” e dos §3º, da Lei 14.133/21 – ver os atestados de capacidade técnica e contratos firmados pela empresa.

Além disso, observa-se que a contratação do serviço possui utilidade única e condição *sinequa non*, pois se trata de instrumento oferecido pela contratada de forma exclusiva dentro de sua área de atuação, sendo, do ponto de vista técnico da Interessada, essencial sua contratação para continuidade na prestação do serviço.

Inobstante a configuração da situação de inexigibilidade de licitação para o caso em tela, por dever de ofício e, sobretudo buscando assegurar que a contratação desse serviço técnico especializado seja precedida de máxima cautela para a idônea satisfação da necessidade pública ora identificada, tornam-se necessárias as seguintes ponderações:

I. Sendo o serviço uma prestação que satisfaça uma obrigação de fazer, impõe-se

a exigência legal da clara e precisa definição do objeto e das condições contratuais, art. 92 da Lei 14.133/21, que deverão ser consignadas num contrato administrativo formalizado por escrito, com vistas ao cumprimento das disposições legais vigorantes e da fiel execução do objeto;

II. Não obstante tratar-se de serviço técnico especializado, e que por isso mesmo pode dificultar a comparação de valores monetários, é de cautela a adoção da providência expressa no art. 23 (conformidade com os preços do mercado), ou então, a manifestação por quem de direito de que o preço ajustado é compatível com o objeto pretendido, notadamente em razão da previsão legal.

Por conseguinte, uma vez justificada a contratação, passa-se a discorrer sobre a formalidade a ser adotada para se concretizar o vínculo.

No presente caso, pela documentação apresentada é possível se constatar a presença de elementos que inviabilizam a competição, a qual é critério essencial para a realização de certame licitatório. Assim, considerando-se o objeto pretendido, e a forma com a qual este é disponibilizado pela entidade privada, enxergam-se especificidades suficientes para se justificar a não realização de chamada pública para se celebrar a contratação nos termos visados.

Não havendo viabilidade de competição, ressalta-se, a licitação é inexigível, segundo o disposto no art. 74, III, “c”, da Lei nº 14.133/21.

Desta feita, sendo inexigível a licitação, e estando preenchidos os requisitos que qualificam a avença como uma legítima contratação, não se enxergam impedimentos à sua celebração, sendo legalmente possível a formalização da contratação por inexigibilidade, não se observando, ainda, qualquer vício formal nas minutas dos referidos instrumentos.

II.a. DA FORMALIDADE DO PROCEDIMENTO

O artigo 72 da Lei nº. 14.133/21 faz referência à existência de processos de inexigibilidade de licitação, o que, segundo **Jorge Ulisses Jacoby Fernandes** (2006, p. 738), na aplicação do citado dispositivo legal poderia “fazer surgir dúvidas se tais processos teriam caráter autônomo ou se seriam elementos integrantes de outros processos”.

Vejamos o que diz o art. 72 da Lei nº 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 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.

Verifica-se, pela interpretação conjunta dos dispositivos da própria Lei de Licitações, da doutrina e dos princípios da economia processual e razoabilidade, que tal referência foi utilizada de forma reduzida para expressar que os processos que fossem concluídos pela inexigibilidade deveriam ser instruídos, no mínimo, com os elementos ali indicados.

Tais formalidades visam à garantia da integridade de documentos que poderiam ser extraviados ou danificados e, também, para registrar a sequência dos atos do procedimento.

Com base no Princípio do Formalismo Moderado, veja que quanto a formalidade do procedimento em análise verifica se até o momento cumpriu a formalidade legal, qual seja:

1. SOLICITAÇÃO, em que fique evidente:
 - a. a definição clara e precisa do objeto;
 - b. a existência da necessidade administrativa da contratação (justificativa), bem como a indicação da hipótese do artigo 74;
 - c. indicação do pretendido contratado e justificativa técnica da sua escolha;
 - d. a especificação das condições e prazos, inclusive de entrega do objeto da aquisição ou da prestação dos serviços e de pagamento;

2. TERMO DE REFERÊNCIA/PLANILHA DOS SERVIÇOS E CUSTOS, PROJETO BÁSICO ou PLANO DE TRABALHO (ÁREA TÉCNICA) ou instrumento em

que fique perfeitamente delineado o objeto (serviço/compra/obra) pretendido, (restou preenchido, pois existem documentos que traz clareza quanto ao objeto, execução e forma de pagamento).

3. PESQUISA DE MERCADO de, pelo menos, três fornecedores. Caso não seja possível a obtenção de três propostas de preço, formular nos autos a devida justificativa (quando possível e necessário pela natureza dos serviços ou produtos fornecidos);

4. DESPACHO da AUTORIDADE COMPETENTE, autorizando o seguimento do procedimento, desde que confirmada a existência de recursos, e determinando a elaboração de minutas contratuais ou instrumento equivalente para oportuna análise da Procuradoria Jurídica;

5. INDICAÇÃO DOS RECURSOS para a cobertura da despesa;

6. DOCUMENTAÇÃO do CONTRATADO, por cópia autenticada, em especial: Contrato Social, FGTS, INSS, CNDT, Atestados de Capacidade Técnica.

7. MINUTA de CONTRATO/INSTRUMENTO EQUIVALENTE, com base nos elementos fornecidos na solicitação inicial e demais elementos dos autos;

8. PARECER JURÍDICO, quando for o caso, aprovando a minuta (art. 53 Lei nº 14.133/21).

II.b. DAS FASES SEGUINTE DO PROCEDIMENTO:

1. DESPACHO da AUTORIDADE COMPETENTE, reconhecendo a situação de inexigibilidade de licitação (art. 72, Lei nº 14.133/21) e AUTORIZANDO a contratação, desde que plenamente atendidos os requisitos da Lei 14.133/21;

2. DESPACHO da AUTORIDADE SUPERIOR, RATIFICANDO a INEXIGIBILIDADE/DISPENSA da licitação, AUTORIZANDO a realização da DESPESA e determinando o respectivo EMPENHO.

3. PUBLICAÇÃO de extrato dos despachos da inexigibilidade e sua ratificação;

4. EMISSÃO DE EMPENHO;

5. ASSINATURA do CONTRATO;

6. PUBLICAÇÃO de extrato do contrato;

Portanto, entendemos que o procedimento adotado cumpre, sem formalismo exacerbado, o que preconiza a norma reguladora. No entanto, não foi possível verificar pesquisa de preço no presente processo, ocorre que foram acostadas contratos e notas fiscais que aferem o preço mercadológico da prestação do serviço.

Quanto à minuta do instrumento de contrato verifica-se que fora acostada no processo de inexigibilidade, cumprindo o estabelecido no art. 92 da Lei 14.133/21.

III. CONCLUSÃO:

Esta Assessoria Jurídica opina pela legalidade *lato senso* da contratação da pessoa jurídica: “**JORGE LUIS DE OLIVEIRA - ME**” para prestação serviços alhures demonstrados, conforme objeto delimitado na solicitação do órgão e proposta, mediante inexigibilidade de licitação pelo preenchimento dos requisitos do inciso III, alínea “c” do Art. 74 da Lei 14.133/21.

É o parecer, salvo melhor juízo de superior hierárquico.

JACUNDÁ/PA, 13 de janeiro de 2026.

Ezequias Maciel Sociedade Individual de Advocacia

Ezequias Mendes Maciel

OAB/PA 16.567

Advogado Sócio