

## PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO nº: 1.723/2025

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação

INEXIGIBILIDADE: 011/2025

### 1 - RELATÓRIO

A Comissão Permanente de Licitação do Município de Jacareacanga, através do FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, deliberou, nos presentes autos, que se realizasse através de INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, a Incrementação à **Contratação de Serviços Planejamento, com vistas à elaboração e execução de serviços especializados sobre estudos e confecção do Plano Plurianual 2026/2029 (LOA), 2026/2029 das Unidades Orçamentária (LDO); 2026/2029 das Unidades Orçamentária e Lei de Diretrizes Orçamentárias (LOA) 2026/2029 das Unidades Orçamentárias das Unidades Centralizadas do Município de Jacareacanga.** Conforme especificações, requisitos e exigências descritos no Termo de Referência.

Precisamente, tratar-se-á o presente parecer jurídico sobre o **Processo Administrativo nº 1.722/2025**, que versa sobre a Incrementação à **Contratação de Serviços Planejamento, com vistas à elaboração e execução de serviços especializados sobre estudos e confecção do Plano Plurianual 2026/2029 (LOA), 2026/2029 das Unidades Orçamentária (LDO); 2026/2029 das Unidades Orçamentária e Lei de Diretrizes Orçamentárias (LOA) 2026/2029 das Unidades Orçamentárias das Unidades Centralizadas do Município de Jacareacanga.** Conforme especificações, requisitos e exigências descritos no Termo de Referência.

Era o que tínhamos a relatar.

Passando-se à análise jurídica sobre essa possibilidade de contratação, verificamos o seguinte:

### II –DA ANÁLISE JURÍDICA

#### II.a. DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO NA INEXIGIBILIDADE

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio dos textos de editais, de minutas de contratos e de seus anexos, quando for o caso.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legais.

Segundo, cabe registrar que a licitação consiste em um procedimento administrativo em que, respeitados os princípios que regem a Administração Pública, em especial a igualdade entre os participantes (isonomia), deve ser selecionada a melhor proposta dentre as apresentadas pelos interessados em contratar com as entidades governamentais.

A Constituição Federal de 1988, ao dispor sobre os princípios que regem a Administração Pública, estabeleceu a necessidade de um procedimento prévio formal de escolha para as contratações de obras, serviços, compras e alienações, denominada licitação, a teor do seu art.37, inciso XXI, *in verbis*:

Art.37 (...)

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.

Assim, como regra geral, tem-se a obrigatoriedade de licitação para a celebração de contratos com particulares.

A Seção IV da Lei nº 8.666/93, que trata do Procedimento e Julgamento dos processos licitatórios, prescreve em seu artigo 38, inciso VI:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: [...]

VI – pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade.

Ademais, dispõe o parágrafo único do mesmo dispositivo legal que "as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por Assessoria Jurídica da Administração." Em cumprimento, portanto, à determinação legal, passa-se à análise da questão trazida nestes autos.

Ressalta-se que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo, à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

No campo da Administração Pública não se faz o que quer, mas, sim, o que a lei autoriza. Assim informa o princípio da legalidade.

O processo licitatório é meio obrigatório para a administração pública visando a observância do princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a administração, observando aos princípios básicos da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade e da probidade administrativa.

A licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, sendo que esta vantagem se caracteriza em face da adequação e satisfação do interesse público por via da execução do contrato.

O ilustre Hely Lopes Meirelles assim a define:

É procedimento administrativo mediante o qual Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como

procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e a atua como fator de eficiência e moralidade dos negócios administrativos. (MALHEIROS, 2005, p. 18.)

Muito embora a regra geral para se contratar com a Administração Pública exija aos pretensos contratantes submeter-se à realização de licitação, a própria Lei nº. 14.133/2021, traz algumas hipóteses, em casos excepcionais, em que não é necessária a realização do procedimento licitatório para a contratação com a Administração Pública. Trata-se dos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação devidamente insertos nos arts. 74 e 75, da Lei nº 14.133/2021, respectivamente.

A proposta de Inexigibilidade de licitação tem fundamento jurídico no caput do art. 74, da Lei Federal nº. 14.133/2021, senão vejamos:

Lei nº 14.133/2021

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

No que se refere às hipóteses de contratação direta, a Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, esclarece que:

“(…) na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que ficaria inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.”

Como se vê, a inviabilidade de competição deve estar inequivocamente comprovada nos autos pela autoridade competente, devendo ser analisada em cada caso concreto, não sendo possível, portanto, a definição, em tese, da possibilidade da contratação direta pretendida com base na hipótese legal do art. 25 da Lei nº 8.666/1993 ou do art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

Porém, não obstante tal permissão, cabe ao Poder Público, mesmo nesses casos, a realização de procedimento prévio, com atendimento às formalidades necessárias para que fique demonstrado, de forma inequívoca, a inviabilidade de competição, a natureza singular do objeto e a notória especialização do contratado.

Repise-se que, para que se caracterize a situação de inexigibilidade descrita no supracitado 74, é necessária a configuração, no caso concreto, do requisito de admissibilidade expressamente previsto no caput do artigo 74, qual seja, a inviabilidade de competição, que, em tais situações, somente se perfaz, através da presença cumulativa de dois pressupostos: a singularidade do serviço e a notória especialização do contratado.

Assinale-se, porque necessário, que a inviabilidade de disputa decorre tanto da ausência de pluralidade de concorrentes quanto da peculiaridade da atividade a ser executada pelo particular (quando o serviço a ser efetuado for de natureza personalíssima, porque pressupõe, por exemplo, o desenvolvimento de atividade criativa e intelectual, no caso em comento, médico).

Percebe-se, pois, que a inviabilidade de competição decorre de circunstâncias extra normativas, característica esta inerente à inexigibilidade de licitação. De tal maneira, tem-se que as

situações que ensejam tal espécie excludente do certame licitatório não se exaurem nos incisos do artigo 74 da Lei nº 14.133/21, os quais tratam de hipóteses meramente exemplificativas.

São três os requisitos cumulativos para declaração de inexigibilidade: a) serviço técnico; b) serviço singular; e c) notória especialização do contratado.

O conceito que informa o que pode ser considerado serviços técnicos profissionais vêm descrito no artigo 13 da Lei 8.883/94, assim descrevendo:

Artigo 13 – Para fins desta lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

(...)

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

O serviço contratado deve possuir natureza singular. Não basta que o serviço seja considerado técnico, pois existem diversos profissionais habilitados para prestação desses serviços em situações de normalidade. Na lição de Marçal Justen Filho, o serviço singular exige a conjugação de dois elementos: a) excepcionalidade da necessidade a ser satisfeita; e b) impossibilidade de sua execução por parte de um “profissional especializado padrão”.

Dessa maneira, para haver singularidade, devem ser preenchidas as seguintes circunstâncias: 1) os serviços são específicos e possuem peculiaridades quanto à maneira e o modo de prestação, somente podendo ser realizados com confiabilidade por pessoas habilitadas e capacitadas; 2) os serviços apresentam complexidade técnica e devem ser feitos sob encomenda por um terceiro, devendo este reunir um conjunto de atributos que não podem ser mensurados por critérios objetivos; e 3) os serviços não devem ser padronizados, básicos e convencionais.

Ademais, o contratado (profissionais ou a empresa) deve possuir “notória especialização”, com destaque e reconhecimento do mercado em suas áreas de atuação. Na forma do art. 74, da Lei 14.133/21, a notória especialização é um conceito conquistado no campo de sua atividade especializada e pode ser comprovada por várias maneiras (estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento etc.).

No presente caso concreto, faz-se mister observar que nesta cidade de Jacareacanga nem sequer há profissional habilitado, com formação acadêmica e profissional nesta área, o que faz com que se faça uma busca mais longe, apenas com o intuito de achar o profissional com maior especialização no assunto. Aquele que se destaca e pode fornecer os serviços de forma urgente e que atenda ao interesse público.

Diante da clareza do supracitado dispositivo de lei, torna-se desnecessários maiores argumentações para dar fundamentação legal a este expediente.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO sumulou a matéria com o seguinte enunciado:

SÚMULA N° 039/TCU

A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios

objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.

Em consonância com o exposto acima, no caso dos autos, a Administração comprova a notória especialização e a natureza dos serviços técnicos especializados, justificando a impossibilidade de competição.

Insta destacar, ainda, que a matéria em epígrafe é dotada de baixa complexidade jurídica, porquanto, via de regra, restringe-se a conferência documental e adequada instrução processual, a qual será orientada por Lista de Verificação específica para a hipótese de Contratação Direta realizada nos moldes da Lei nº 14.133/2021.

### III - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, é extirpe de dúvidas a possibilidade de contratação da empresa **C&D CONTABILIDADE E APOIO ADMINISTRATIVO S/S LTDA-ME**, para o exercício de suas funções no âmbito deste Município de Jacareacanga, sendo o parecer pelo deferimento da contratação.

Verifico que quanto aos aspectos jurídico-formais, não há óbice legal quanto ao prosseguimento do procedimento de inexigibilidade para a pretendida contratação, desde que seguidas as orientações acima, na forma da Minuta de Edital, Termo de Referência e anexos, as quais foram elaboradas em consonância com a legislação disciplinadora da matéria.

Jacareacanga/PA, 03 de março de 2025.

---

Euthiciano Mendes Muniz  
Assessor Jurídico da Prefeitura Municipal de Jacareacanga  
OAB/PA 12665-B