



INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 009.2026.01

INTERESSADO: PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA À CÂMARA MUNICIPAL, FOCADOS NO APOIO ÀS ATIVIDADES DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE EXTERNO DOS VEREADORES, POR MEIO DA ANÁLISE E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA, CONTRATOS, CONVÊNIOS E PROGRAMAS PÚBLICOS, EMISSÃO DE PARECERES, RELATÓRIOS TÉCNICOS E ORIENTAÇÕES QUE SUBSIDIEM O CONTROLE LEGISLATIVO, SEM SUBSTITUIÇÃO DAS COMPETÊNCIAS DELIBERATIVAS DOS PARLAMENTARES

EMENTA: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – ART. 74, III, alínea c, DA LEI 14.133/2021 – CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELECTUAL – REQUISITOS - POSSIBILIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se o presente expediente de solicitação exarada pela Presidente da Comissão Permanente de Licitação, acerca do processo administrativo que tem por finalidade a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA À CÂMARA MUNICIPAL, FOCADOS NO APOIO ÀS ATIVIDADES DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE EXTERNO DOS VEREADORES, POR MEIO DA ANÁLISE E ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA, CONTRATOS, CONVÊNIOS E PROGRAMAS PÚBLICOS, EMISSÃO DE PARECERES,**



RELATÓRIOS TÉCNICOS E ORIENTAÇÕES QUE SUBSIDIEM O CONTROLE LEGISLATIVO, SEM SUBSTITUIÇÃO DAS COMPETÊNCIAS DELIBERATIVAS DOS PARLAMENTARES, mediante contratação direta, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos, fundamentada no art. 74, inciso III, alínea c, da Lei nº. 14.133/2021 e análise da minuta contratual, através do Procedimento Administrativo nº 009.2026.01, inexigibilidade nº 01/2026, devidamente autuado, protocolado e registrado, na forma exigida pelo artigo 72, da Lei nº 14.133/2021, com 146 (cento e quarenta e seis) páginas, em 01 (um) único volume.

- I)** Documento de Formalização da Demanda da Prefeitura Municipal (fls. 001/004);
- II)** Despacho do Presidente da Câmara Municipal ao Departamento de Compras pesquisa de preços e existência de recursos orçamentários visando a deflagração de procedimento administrativo licitatório (fl. 005);
- III)** Cestas de Preços (fls. 007) e pesquisa de preços (fls. 008/033);
- IV)** Estudo Técnico Preliminar (fls. 034/043);
- V)** Termo de Referência (fls. 044/046);
- VI)** Informação de Dotação Orçamentária (fls. 047);
- VII)** Declaração de Adequação Orçamentária da Presidência (fls. 048);
- VIII)** Autorização da Autoridade Superior para abertura de procedimento licitatório (fls. 049);
- IX)** Autuação (fls. 050);
- X)** Decreto de designação de Agente de Contratação (fls. 051/053);
- XI)** Proposta Comercial da Empresa **LS ESTRATÉGIA CONSULTORIA E ASSESSORIA** (fls. 055/061), Cartão CNPJ, Contrato Social, Documentos Pessoais, Inscrição Estadual, Certidão Negativa Municipal, CND Federal, CND Trabalhista, Certificado de Regularidade do FGTS (fls. 062/073), Certidão Negativa de Natureza Tributária e Não Tributária (fls. 076/077);
- XII)** Comprovação de notória especialidade: Atestado de Capacidade Técnica (fls. 074/075), Currículo (fls. 078/089), Diploma de Mestre em Gestão, Pós-graduação em Administração Pública, Pós-Graduação em Direito Público, Diploma de Bacharel em Administração, Outros Certificado (fls. 090/131);



- XIII)** Procedimento de inexigibilidade de licitação, fundamento legal, razões de escolha do profissional, comprovação de singularidade, comprovação de notória especialidade e justificativa do preço (fls. 132/136);
- XIV)** Minuta de Contrato (fls. 137/145);
- XV)** Despacho de encaminhamento à Assessoria Jurídica (fls. 146).

É a síntese da consulta.

2. PARECER

2.1. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

Preliminarmente, cumpre registrar que a presente manifestação jurídica é emitida em observância às atribuições institucionais conferidas ao órgão de assessoramento jurídico, restringindo-se à análise dos aspectos estritamente jurídicos do procedimento administrativo submetido à apreciação, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

Nessa perspectiva, não compete a esta Assessoria Jurídica adentrar em matérias afetas ao mérito administrativo, à conveniência e à oportunidade da contratação, tampouco examinar critérios de natureza técnica, operacional, econômica, financeira, contábil, orçamentária ou de engenharia que fundamentaram as escolhas da Administração, cuja responsabilidade recai sobre os agentes públicos competentes e os respectivos setores técnicos demandantes, salvo quando evidenciada manifesta ilegalidade, incompatibilidade normativa ou situação excepcional capaz de comprometer a validade do procedimento.

Cumpre destacar, ainda, que os documentos técnicos que instruem o procedimento administrativo gozam de presunção relativa de legitimidade, veracidade e regularidade, cabendo aos profissionais, servidores e agentes públicos responsáveis por sua elaboração responder pela exatidão das informações prestadas, pela consistência dos dados apresentados, pela adequação dos critérios adotados, pela definição dos quantitativos estimados, bem como pelas metodologias empregadas para a formação de preços, especificações técnicas, estudos técnicos preliminares, projetos, termos de referência e demais elementos que compõem a fase de planejamento da contratação.

Desse modo, a presente análise jurídica parte da premissa de que os elementos técnicos constantes dos autos foram produzidos em conformidade com as normas aplicáveis e refletem adequadamente a necessidade administrativa identificada pelos setores competentes.



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
PODER LEGISLATIVO

Não compete ao órgão de assessoramento jurídico promover auditoria técnica, revisão de cálculos, conferência de quantitativos, reconstituição de memórias de cálculo, validação de composições de custos, aferição de pesquisas de mercado, exame de especificações de engenharia, validação de parâmetros técnicos ou substituição do juízo especializado dos setores competentes, salvo diante da constatação objetiva de manifesta ilegalidade, erro grosseiro, contradição relevante ou inconsistência evidente verificável de plano nos documentos que instruem o processo.

A delimitação de responsabilidades entre os diversos agentes que atuam no processo de contratação pública encontra fundamento no princípio da segregação de funções, expressamente previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual as contratações públicas devem observar a adequada distribuição de competências e responsabilidades entre os agentes públicos envolvidos no procedimento. Referido princípio é concretizado, dentre outros dispositivos, pelo art. 7º, § 1º, da mesma Lei, que determina à Administração a adoção de medidas destinadas a evitar a concentração de atribuições em um único agente público, reduzindo riscos, prevenindo conflitos de interesses e fortalecendo os mecanismos de governança, controle e integridade das contratações públicas.

Sob essa perspectiva, compete aos setores requisitantes, às áreas técnicas, aos responsáveis pela elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares, Termos de Referência, Projetos Básicos, pesquisas de preços, estimativas quantitativas, análises de mercado e demais documentos de planejamento responder pela adequação técnica, metodológica e material dos elementos constantes dos autos, ao passo que ao órgão de assessoramento jurídico incumbe o exercício do controle prévio de legalidade previsto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

Tal delimitação decorre do próprio regime jurídico-administrativo e da segregação de competências estabelecida pela legislação vigente, segundo a qual o parecer jurídico constitui instrumento de controle prévio de legalidade, não se confundindo com atividade de gestão, planejamento, fiscalização, controle interno ou tomada de decisão administrativa.

A propósito, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que o parecerista jurídico não substitui os órgãos técnicos da Administração nem possui atribuição para validar aspectos eminentemente técnicos da contratação. O TCU tem reiteradamente afirmado que o exame jurídico deve restringir-se à verificação da conformidade legal do procedimento, sem adentrar em questões técnicas cuja responsabilidade compete aos profissionais habilitados e às unidades especializadas da Administração.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 186/2010-Plenário, consignou que a atuação da assessoria jurídica deve limitar-se à análise da legalidade dos atos submetidos à sua apreciação, não lhe competindo substituir-se aos setores técnicos da Administração na avaliação de questões



especializadas. Na mesma linha, o Acórdão nº 181/2015-Plenário reafirmou que a responsabilidade pelos aspectos técnicos do procedimento licitatório recai sobre os respectivos setores competentes, não podendo ser transferida ao parecerista jurídico.

Mais recentemente, o Acórdão nº 1.492/2021-Plenário reforçou a compreensão de que a responsabilidade do órgão jurídico deve permanecer circunscrita ao exame da legalidade do procedimento, não sendo possível imputar-lhe falhas decorrentes de avaliações técnicas, especificações do objeto, levantamentos quantitativos, composições de custos ou demais elementos cuja elaboração e validação incumbem aos profissionais tecnicamente habilitados e aos setores competentes da Administração.

Igualmente o 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. (G.N.)

Por conseguinte, a presente manifestação jurídica toma por pressuposto a legitimidade, suficiência e correção técnica das informações constantes dos documentos que instruem o processo administrativo, os quais permanecem sob a responsabilidade exclusiva de seus subscritores e das unidades técnicas competentes, ressalvada a hipótese de ilegalidade manifesta, erro grosseiro, contradição relevante ou inconsistência evidente verificável de plano.

Por fim, registre-se que a responsabilização dos agentes públicos, inclusive dos integrantes dos órgãos de assessoramento jurídico, encontra-se submetida às balizas estabelecidas pelo art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, segundo o qual o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas apenas em caso de dolo ou erro grosseiro. Referida norma reforça a necessidade de observância da repartição legal de competências e da responsabilização individual de cada agente pelos atos praticados no âmbito de suas atribuições, em harmonia com o modelo de governança, gestão de riscos e segregação de funções instituído pela Lei nº 14.133/2021.

A licitação constitui instrumento essencial para a concretização dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, especialmente os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, transparência, planejamento, segregação de funções, competitividade, isonomia,



segurança jurídica e seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública.

Nesse contexto, incumbe à Administração assegurar que o procedimento licitatório seja conduzido em estrita conformidade com os princípios e regras estabelecidos na Constituição Federal e na Lei nº 14.133/2021, garantindo a observância do interesse público, da economicidade, da eficiência administrativa, da segurança jurídica e da adequada aplicação dos recursos públicos.

A propósito, dispõe o art. 53, caput, da Lei nº 14.133/2021, estabelece que **“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”**. Por sua vez, o § 1º do referido dispositivo estabelece que a manifestação jurídica deverá ser elaborada de forma clara, objetiva e fundamentada, contemplando a apreciação dos elementos indispensáveis à contratação e a exposição dos pressupostos de fato e de direito considerados na análise.

Assim, a presente manifestação limita-se à verificação da conformidade jurídica dos atos e documentos que compõem a fase preparatória da contratação, examinando a observância dos requisitos legais e procedimentais previstos na legislação de regência, sem prejuízo da responsabilidade dos setores técnicos quanto à veracidade, suficiência, adequação e exatidão das informações e documentos que instruem os autos.

Feitas essas considerações preliminares, passa-se à análise da regularidade jurídica do procedimento, à luz da Constituição Federal, da Lei nº 14.133/2021, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e dos princípios que regem a Administração Pública.

3. FUNDAMENTAÇÃO

3.1. DA INEXIGIBILIDADE

As aquisições e contratações das entidades públicas devem seguir, obrigatoriamente, um regime legal. O fundamento principal para tanto se encontra previsto no art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, o qual determina que, 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.



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
PODER LEGISLATIVO

A regulamentação para as licitações e contratações públicas foi recentemente inovada em âmbito nacional, por meio na promulgação da Lei nº 14.133/2021.

Entende-se que a licitação deve ser a regra em todas as contratações efetivadas pelo Poder Público, haja vista que se trata de um procedimento que se pauta pelo princípio da isonomia e que exige o envolvimento do maior número possível de interessados, visando propiciar à Administração Pública o melhor negócio quando tendente à contratação de obras, serviços, compras, alienações, permissões e locações. No entanto, existem aquisições e contratações que possuem características específicas, tornando impossíveis e/ou inviáveis a utilização dos trâmites usuais.

Tendo em vista, portanto, a realidade fática e que nem sempre a licitação será considerada viável, por ausência de competição, ou conveniente para o atendimento do interesse público, a Constituição admitiu que a legislação definisse casos de contratação direta, desde que devidamente motivada decisão neste sentido e verificada alguma das hipóteses legais de afastamento do procedimento.

Cumprе ressaltar que, em que pese à norma permitir algumas contratações diretas sem a necessidade do processo de licitação, isso não significa que a Administração pode atuar de modo arbitrário. Pelo contrário, deve adotar o procedimento administrativo mais adequado, destinado à realização da melhor contratação possível, devendo sempre justificar a escolha do contratado, com vistas à satisfação do interesse público.

Segunda precisa distinção de Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹ à licitação inexigível:

“A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica 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.”

Há de se atentar, neste contexto, que a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização pela Administração Pública, desde que atendidos alguns requisitos, está prevista na Lei 14.133/2021 como caso de licitação inexigível.

¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella., Direito administrativo. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002.



A empresa apresentou documentação que comprova a notoriedade da prestação de seu serviço frente à administração pública, não deixando dúvida sobre a sua capacidade técnica e específica da mesma, ou seja, carreu aos autos **Atestado de Capacidade Técnica (fls. 074/075), Currículo (fls. 078/089), Diploma de Mestre em Gestão, Pós-graduação em Administração Pública, Pós-Graduação em Direito Público, Diploma de Bacharel em Administração, Outros Certificado (fls. 090/131).**

Outrossim, comprovou especialidade na área, ao carrear e comprovar documentalmente seu currículo, que assim especificou: **Bacharel em Administração pela Universidade Norte do Paraná (2015). Pós-Graduado em Administração Pública pela Faculdade Única de Ipatinga (2020), Pós-graduado em Direito Público pela Faculdade Legale - FALEG (2022) e Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Gestão do Conhecimento para o Desenvolvimento Socioambiental - PPGC da Universidade da Amazônia – UNAMA 2021. Fiz em 2019 cursos complementares em Licitações e Contratos na Administração Pública e Lei de Responsabilidade Fiscal na Escola de Governança do Estado do Pará (EGPA). Além de efetivar os seguintes cursos pelo SEBRAE: Aprendendo a Empreender, Iniciando um pequeno e Grande Negócio, Microempreendedor individual, Planejamento para Exportação, Procedimentos para Exportação e Responsabilidade Social. No período de 2011 a 2014 administrei uma empresa de formação prática em música e venda de instrumentos musicais e acessórios. Exerci o mandato de Vereador no Município de Conceição do Araguaia - PA no período de 2017 a 2024, durante o mandato além de ocupar vários cargos na mesa diretora fui Presidente da comissão de Orçamentos e finanças e da comissão de legislação e justiça da câmara municipal. Em 2021 fui professor do curso Fundamentos de Planejamento pela Escola de Governança do Estado do Pará (EGPA).**

Na linha do que veicula a doutrina, significa dizer que, em se tratando dessa espécie de contratação direta, seria inviável o interesse sob tutela estatal ser satisfeito através de outro serviço especializado de assessoria técnica, que não aquele selecionado. Essa é a exegese que se faz do art. 74, III, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021, senão vejamos:

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

[...]



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
PODER LEGISLATIVO

II - 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:

- a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

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

Desse modo, analisando os autos tem-se, *a meu ver*, comprovada a notória especialização e a natureza dos serviços técnicos especializados, justificando a impossibilidade de competição.

Logo, **consoante a justificativa/objetivo e detalhamento da contratação c/c as declarações postas e ainda considerando a justificativa, objetivo e detalhamento da contratação, assim como os documentos juntados, justifica tecnicamente que o serviço a ser contratado estão aptos a atender as necessidades da Administração.**

A presente manifestação referencial tem como paradigma alinhar as orientações gerais e garantir diretrizes prévias para a instrução de processos administrativos relativos à contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização.

No caso em tela, **verifica-se que a finalidade da contratação transcende a mera prestação de consultoria genérica, destinando-se a fornecer suporte técnico especializado e multidisciplinar para qualificar o exercício da função constitucional fiscalizatória da Câmara Municipal, especialmente no âmbito do controle externo exercido pelos Vereadores e pelas Comissões Permanentes, sem qualquer substituição das competências institucionais dos agentes políticos. O escopo contratual compreende a análise técnica da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Poder Executivo, o acompanhamento de contratos, convênios e programas governamentais, a emissão de pareceres e relatórios técnicos, bem como o fornecimento de orientações especializadas aptas a subsidiar a elaboração de instrumentos de fiscalização legislativa, contribuindo para o fortalecimento da atividade de controle, para a prevenção de irregularidades na gestão pública e para o aprimoramento da tomada de decisões parlamentares, em observância aos princípios da legalidade, eficiência, economicidade e interesse público.**



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
PODER LEGISLATIVO

Ressalte-se a previsão constante no art. 2º, V, da Lei nº 14.133/2021 que estabelece a sua aplicação nos casos de prestação de serviços, inclusive “serviços técnico profissionais especializados”.

Atente-se que a Lei nº 14.133/2021 elenca dentre seus diversos princípios que devem ser observados em sua aplicação, notadamente os Princípios da Impessoalidade, Moralidade, Eficiência, do Interesse Público, da Probidade Administrativa e da Motivação.

A excepcionalidade permite a Administração Pública realizar contratações diretas, nas hipóteses em que o procedimento licitatório é dispensado, consoante art.75 e naquelas em que ele é inexigível, conforme art. 74 ambos da Lei nº 14.133/2021.

Assim, no art. 74 da Lei nº 14.133/2021 do novo estatuto licitatório, o legislador traz um rol exemplificativo de situações que podem caracterizar essa ausência de competição, e, conseqüentemente, levar à inexigibilidade, incluindo-se aí as contratações de natureza predominantemente intelectual, cujo fornecedor tenha notória especialização na área, podendo ser comprovada conforme indicado no § 3º do mesmo dispositivo legal, *verbis*:

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

[...]

§3º 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.

Atente-se que o requisito da notória especialização exigido na Lei não é a especialização comum, mas a especialização notória, ou seja, diferenciada, dotada de qualidade mais reconhecida, consagrada no respectivo ramo da atuação, o que acarreta a necessidade de demonstrar experiência, credibilidade e confiança na prestação dos serviços contratados, motivo pelo qual não se verifica viável a competição.

A notória especialização não se trata de característica exclusiva da empresa, nem tampouco há necessidade de exposição pública da entidade prestadora



do serviço. Os serviços previstos na lei podem ser prestados por vários especialistas, ou seja, não se faz necessário que somente uma pessoa disponha da técnica pretendida pela Administração Pública, outros também podem dominá-la; no entanto, todos eles a realizam com traço eminentemente subjetivo, em razão do que, repita-se, a inexigibilidade tem lugar pela falta de critérios objetivos para cotejá-los.

No caso concreto, os elementos constantes dos autos evidenciam correlação objetiva entre a experiência profissional da empresa, a qualificação de sua equipe técnica, a formação acadêmica apresentada, os atestados de capacidade técnica e o objeto da contratação, consistente na prestação de serviços técnicos de consultoria e assessoria estratégica voltados ao controle externo legislativo. Tais elementos permitem inferir que o trabalho a ser desenvolvido é reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto contratual, atendendo aos requisitos previstos no art. 74, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 para a caracterização da notória especialização.

Também quanto a necessidade de se demonstrar a singularidade trazemos a decisão da Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos da Advocacia-Geral da União – AGU, através do Parecer n.º 00001/2023/CNLCA/CGU/AGU, que entendeu pela “desnecessidade da singularidade para contratação do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021”, cuja ementa transcreve-se abaixo:

EMENTA: LEI 14.133, DE 2021. ART. 74, III. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. REQUISITOS. DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE SINGULARIDADE DO SERVIÇO CONTRATADO.

Nessa ordem de ideias, revela-se juridicamente inadequada a adoção de procedimento competitivo para a contratação em exame, uma vez que o objeto consiste na prestação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, destinados a subsidiar o exercício das funções constitucionais de fiscalização e controle externo atribuídas ao Poder Legislativo Municipal. A execução dessas atividades pressupõe elevado grau de especialização, atuação multidisciplinar e produção de análises, pareceres e orientações técnicas cujo conteúdo decorre da experiência, do conhecimento acumulado, da metodologia empregada e da capacidade intelectual da equipe executora, fatores insuscetíveis de aferição objetiva por critérios meramente competitivos. Assim, a singularidade da prestação e a imprescindibilidade da notória especialização evidenciam a inviabilidade de competição exigida pelo art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, justificando, em tese, a adoção da contratação direta. Do assinalado acima, por analogia ou simetria concêntrica, as mesmas características e requisitos de



singularidade inerentes aos serviços de advogado são também aplicados ao contador, ao médico etc., que é em termos de confiança, responsabilidade solidária e qualificação técnica.

Como poderia o Poder Legislativo exercer, de forma eficiente e responsável, sua função constitucional de fiscalização e controle externo sem o suporte de profissionais detentores de comprovada especialização, experiência e capacidade técnica para analisar a execução orçamentária, financeira e patrimonial do Poder Executivo, emitir pareceres técnicos qualificados, acompanhar contratos, convênios e programas públicos e orientar os parlamentares na adoção das medidas de controle cabíveis, diante da complexidade de que os atos administrativos se tornaram? A contratação de profissionais ou empresas sem expertise específica comprometeria a qualidade das análises técnicas, reduziria a efetividade da atividade fiscalizatória e aumentaria o risco de omissões ou conclusões inadequadas acerca da regularidade da gestão pública. Nesse contexto, a adoção de procedimento competitivo fundado predominantemente no critério econômico não se revela apta a selecionar a proposta mais adequada ao interesse público, uma vez que a essência da contratação reside na qualidade técnica, na experiência comprovada, na metodologia empregada e na notória especialização da equipe executora, elementos insuscetíveis de mensuração objetiva por critérios exclusivamente competitivos, circunstância que, em tese, justifica a contratação direta, desde que devidamente demonstrados os pressupostos previstos no art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

Outrossim, não se fala, em singularidade do serviço na medida 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.

Constata-se, dessa forma, que a escolha do notório especialista não ficará adstrita ao arbítrio do gestor público. A motivação para sua escolha será indispensável e para tanto, a confiança depositada no prestador de serviço torna-se de extrema relevância, assim, enfatizamos, pois, que a **empresa juntou Atestado de Capacidade Técnica (fls. 074/075), Currículo (fls. 078/089), Diploma de Mestre em Gestão, Pós-graduação em Administração Pública, Pós-Graduação em Direito Público, Diploma de Bacharel em Administração, Outros Certificado (fls. 090/131).**



Não obstante o entendimento acima, o qual nos filiamos, é importante destacar que a empresa contratada preenche as seguintes circunstâncias:

a) 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;

b) 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

c) os serviços não devem ser padronizados, básicos e convencionais.

Nessa perspectiva, mostra-se incompatível com a natureza do objeto a concepção de competição entre empresas ou equipes técnicas especializadas na **prestação de serviços de consultoria e assessoria estratégica ao controle externo legislativo**. Isso porque a qualidade da prestação decorre de fatores como a experiência profissional, a qualificação multidisciplinar da equipe, a metodologia empregada, o conhecimento especializado em fiscalização da gestão pública, a capacidade de produção de análises e pareceres técnicos e o histórico de atuação em órgãos legislativos, elementos que variam de forma substancial entre os prestadores e não podem ser objetivamente comparados apenas sob o critério econômico. É justamente essa singularidade da prestação, aliada à notória especialização do contratado, que fundamenta a inviabilidade de competição prevista no art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

Com efeito, embora editadas sob a égide da Lei nº 8.666/1993, as Súmulas nº 252/2010 e nº 264/2011 do Tribunal de Contas da União (TCU) permanecem como importantes referenciais interpretativos acerca da contratação direta de serviços técnicos especializados por inexigibilidade de licitação, especialmente no que se refere aos conceitos de inviabilidade de competição e notória especialização. Todavia, sua aplicação deve ser realizada em conformidade com o regime jurídico instituído pela Lei nº 14.133/2021, notadamente diante da alteração promovida pelo novo diploma legal, que deixou de exigir a demonstração da singularidade do serviço como requisito autônomo para a contratação prevista no art. 74, inciso III, conforme entendimento consolidado no Parecer nº 00001/2023/CNLCA/CGU/AGU. Nessa perspectiva, colacionam-se os referidos enunciados apenas como subsídio interpretativo, naquilo em que se mostram compatíveis com a atual disciplina legal, *verbis*:



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
PODER LEGISLATIVO

Súmula do TCU nº 264/2011

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 nº 8.666/1993.

Súmula do TCU nº 252/2010

A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

Fundamento Legal

- Constituição Federal, art. 37, inciso XXI;
- Lei nº 8.666/1993, art. 25, inciso II.

A contratação direta de escritórios de advocacia pressupõe demonstração que os serviços pretendidos possuem natureza singular, incomum, e que serão prestados por empresa ou profissionais de notória especialização.

Representação apontou supostas irregularidades em contratações de escritórios de advocacia, sem licitação, efetuadas por diversos conselhos de representação profissional do estado do Paraná, com fundamento nos comandos contidos no art. 25, II, c/c art. 13, da Lei n. 8.666/1993. O Tribunal, por meio do Acórdão nº. 1.886/2007 – 2ª Câmara, após considerar as razões de justificativas de vários agentes, impôs sanção a responsáveis dessas entidades, por considerar ilegais tais contratações. Em seguida, porém, decidiu anular a pena imposta a um desses agentes, em razão de violação da garantia do contraditório. O Tribunal determinou, então, a realização de audiência de ex-Diretor do Conselho Regional de Contabilidade daquele estado. Ao examinar as razões de justificativas apresentadas, o relator ressaltou ser possível, em tese, a contratação direta dos citados serviços, com suporte no que dispõe o art. 25, II, da Lei n. 8.666/1993, por estar abrangida pelo art. 13 dessa mesma lei (“serviços técnicos profissionais especializados”). Entretanto, para isso ocorra, seria indispensável demonstrar que o serviço contratado possui natureza singular e que seria prestado por empresa ou profissionais de notória especialização. **E mais: “A natureza singular se caracteriza como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional ‘especializado’.** Envolve os casos que demandam **mais do que a simples especialização**, pois apresentam complexidades que impedem obtenção de solução satisfatória a partir da contratação de qualquer profissional (ainda que especializado)” - grifou-se. Não se demonstrou, porém, que as causas judiciais que constituíram objeto da contratação se revestiam de tais peculiaridades. Acrescentou o relator que a existência de parecer da assessoria jurídica da autarquia respaldando a contratação, por si só, não é capaz de isentar o citado agente de responsabilização, consoante se depreende de orientação contida em diversas decisões do TCU. Com base nos fundamentos apresentados pelo relator, o Tribunal decidiu aplicar ao responsável multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, no valor de R\$ 2.000,00. Precedentes mencionados: Acórdãos nºs 1.528/2010, 1.736/2010, 2.748/2010 e 179/2011 do Plenário, e 4.420/2010, da 2ª Câmara”.



Por sua vez o art. 74, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, prescreve que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial, para a contratação de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.

No caso sub examine, a inviabilidade de competição decorre da própria natureza singular do objeto e da necessidade de contratação de empresa detentora de notória especialização na área de consultoria e assessoria estratégica ao controle externo legislativo, segmento que reúne número limitado de prestadores efetivamente qualificados para atender, com elevado nível técnico, às peculiaridades e à complexidade das atividades desenvolvidas pelo Poder Legislativo Municipal.

Cumpre ainda destacar que a finalidade da contratação não é a obtenção da proposta de menor preço, mas a seleção da solução técnica mais adequada para atender às necessidades institucionais da Câmara Municipal no exercício de suas atribuições constitucionais de fiscalização e controle externo. O interesse público reside na qualidade das análises, pareceres, relatórios e orientações estratégicas que serão produzidos, cuja efetividade depende diretamente da expertise, da experiência comprovada, da metodologia de trabalho e da notória especialização da empresa contratada. Assim, é o resultado técnico esperado – e não o critério meramente econômico – que confere singularidade à prestação e evidencia a inviabilidade de competição prevista no art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

Analizada a possibilidade jurídica do processo, é imperioso verificar a regularidade do procedimento, conforme as determinações da Lei nº 14.133/2021, haja vista que a notória especialização restou comprovada, considerando a documentação juntada aliada ao requisito da confiabilidade do gestor na empresa sob análise.

4. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

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.

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.

Logo, a colação dos referidos documentos é medida indispensável para a formalização da contratação em cotejo.

5. DA REGULARIDADE JURÍDICA, FISCAL, SOCIAL E TRABALHISTA E DEMAIS REQUISITOS LEGAIS.

Referente à pessoa, física ou jurídica, a ser contratada, deve a Administração se certificar de que a futura contratada possui a necessária aptidão jurídica para sê-la contratada, nos termos da lei.

A verificação quanto à possibilidade jurídica de se contratar determinada pessoa é realizada por meio de aferição quanto aos requisitos de habilitação dispostos em lei.

Nesse sentido, no que tange aos processos de contratação direta, a Lei nº 14.133/2021 assim dispõe:

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: [...]



V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

O art. 62 da Lei nº 14.133/2021, por sua vez, esclarece o conceito de habilitação:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

I - jurídica;

II - técnica;

III - fiscal, social e trabalhista;

IV – econômico-financeira.

Nota-se que é imprescindível, em regra, a comprovação da regularidade da contratada, nos termos do art. 62 da Lei nº 14.133/2021.

Acerca dos requisitos de habilitação que se encontram previstos nos arts. 62 e ss. da Lei nº 14.133/2021, encontram-se devidamente juntados ao processo licitatório.

Com efeito, a Proposta Comercial da Empresa **LS ESTRATÉGIA CONSULTORIA E ASSESSORIA** (fls. 055/061), se fez acompanhar do Cartão CNPJ, Contrato Social, Documentos Pessoais, Inscrição Estadual, Certidão Negativa Municipal, CND Federal, CND Trabalhista, Certificado de Regularidade do FGTS (fls. 062/073), Certidão Negativa de Natureza Tributária e Não Tributária (fls. 076/077);

Assim, conforme todo o exposto a empresa cumpriu os requisitos de habilitação.

6. DA MINUTA CONTRATUAL.

Conforme previsão do art. 92, da Lei nº 14.133/2021, prevê a necessidade de estarem presentes cláusulas que estabelecem o regime de execução ou a forma de fornecimento, o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento, cláusulas que estabelecem os prazos, modos de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso, cláusulas que estabelecem o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica, cláusulas que estabelecem os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas,



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
PODER LEGISLATIVO

cláusulas que estabelecem os casos de rescisão, cláusulas que estabelecem o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa, cláusulas que estabelecem a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos, e etc.

Com efeito, em atendimento ao disposto no art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, procedeu-se à análise da minuta contratual sob o enfoque da presença das cláusulas necessárias previstas no art. 92 da Nova Lei de Licitações, constatando-se o seguinte:

Cláusula da Minuta	Exigência Legal	Conformidade
Preâmbulo	Identificação das partes contratantes	Atende. Identifica adequadamente contratante, contratada, processo administrativo e fundamento legal.
Cláusula Primeira	Objeto, vinculação ao processo, Termo de Referência e proposta	Atende. Define o objeto de forma precisa, estabelece a vinculação ao processo administrativo, ao Termo de Referência e à proposta da contratada.
Cláusula Segunda	Vigência	Atende. Estabelece prazo de vigência e possibilidade de prorrogação, nos termos da Lei nº 14.133/2021.
Cláusula Terceira	Preço contratual	Atende. Define o valor da contratação e os custos abrangidos pelo preço contratado.
Cláusula Quarta	Dotação orçamentária	Atende. Indica a classificação funcional-programática e a natureza da despesa.
Cláusula Quinta	Condições de pagamento, atualização monetária e adimplemento	Atende. Disciplina forma, prazo, data do pagamento, atualização monetária e recebimento da nota fiscal.
Cláusula Sexta	Reajuste	Atende. Prevê reajuste anual pelo INPC e disciplina sua aplicação.
Cláusula Sétima	Reequilíbrio econômico-financeiro	Atende. Regulamenta os pedidos de repactuação e reequilíbrio econômico-financeiro.
Cláusula Oitava	Garantia contratual	Atende. Dispõe expressamente pela não exigência de garantia de execução.
Cláusula Nona	Forma de execução, entrega e recebimento do objeto	Atende. Define os produtos, entregáveis e forma de recebimento dos serviços.
Cláusula Décima	Fiscalização contratual	Atende. Prevê fiscalização por representante designado pela Administração.
Cláusulas Décima Primeira e Décima Segunda	Direitos e responsabilidades das partes	Atende. Disciplina detalhadamente as obrigações da contratante e da contratada.



ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
PODER LEGISLATIVO

Cláusula Décima Segunda	Sanções administrativas	Atende. Prevê infrações, penalidades, procedimento sancionatório e reabilitação, em conformidade com os arts. 155 a 163 da Lei nº 14.133/2021.
Cláusula Décima Terceira	Hipóteses de extinção e reconhecimento de direitos da Administração	Atende. Regulamenta as hipóteses de extinção contratual, seus efeitos e o reconhecimento dos direitos da Administração.
Cláusula Décima Quinta	Alterações contratuais	Atende. Disciplina as alterações quantitativas e qualitativas do contrato.
Cláusula Décima Sexta	Legislação aplicável e casos omissos	Atende. Estabelece a aplicação da Lei nº 14.133/2021 e das normas subsidiárias.
Cláusula Décima Sétima	Publicação	Atende. Prevê a publicação do extrato contratual.
Cláusula Décima Oitava	Foro	Atende. Define o foro competente para solução de controvérsias.

Da análise da minuta contratual, verifica-se que o instrumento contempla as cláusulas essenciais previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, disciplinando adequadamente o objeto, a vigência, o regime de execução, o preço, as condições de pagamento, os critérios de reajuste, a fiscalização contratual, as obrigações das partes, as sanções administrativas, as hipóteses de extinção, as alterações contratuais, a legislação aplicável, a publicação e o foro competente. **Sob o aspecto formal, a minuta apresenta conformidade com as exigências legais aplicáveis aos contratos administrativos decorrentes de contratação direta por inexigibilidade de licitação, revelando-se apta a instrumentalizar a futura relação contratual, ressalvadas as recomendações eventualmente consignadas neste parecer.**

7. DA PUBLICAÇÃO

Por derradeiro, ressalta-se que a eficácia do futuro contrato administrativo, bem como de seus eventuais termos aditivos, encontra-se condicionada à respectiva divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), em observância ao disposto no art. 94 da Lei nº 14.133/2021. Considerando tratar-se de contratação direta, a Administração deverá promover a publicação no prazo de até **10 (dez) dias úteis**, contado da assinatura do instrumento contratual, providência indispensável à plena eficácia do ajuste perante a Administração e terceiros.



8. CONCLUSÃO

Ante o exposto, recomenda-se:

Seja nomeado e publicado a portaria nomeando e designando servidor para fiscalização e acompanhamento da execução da contratação;

Após cumprida a recomendação, opina-se favoravelmente à celebração de contrato de contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com a empresa **LS ESTRATÉGIA CONSULTORIA E ASSESSORIA., CNPJ/MF 14.454.256/0001-83**, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, III, alínea “c”, da Lei n. 14.133/21.

Salienta-se que todas as certidões deverão ser atualizadas quando da assinatura do contrato, caso tenham se vencido durando o curso desse procedimento, momento em que todas deverão ser confirmadas

É o parecer.

S.M.J.

Remetam-se os autos do processo à Controladoria.

Redenção/PA, 22 de junho 2026.

Carlos Eduardo Godoy Peres
OAB/PA 11.780-A