



PREFEITURA DE
BARCARENA

PGM

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 756/2024/PGM/PMB

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 6034/2024 – CPL/PMB

SOLICITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM CONSULTORIA E ASSESSORIA NA SISTEMATIZAÇÃO DE DADOS, ELABORAÇÃO DE DIAGNÓSTICOS, FORMAÇÃO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL PARA COLABORADORES, ACOMPANHAMENTO E MONITORAMENTO DE INDICADORES SOCIAIS E ECONOMICOS DAS FAMILIAS ACOMPANHADAS NOS PROJETOS ORIUNDOS NAS CAPTAÇÕES DE RECURSOS DE EDITAIS PRIVADOS E GOVERNAMENTAIS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL.

Ementa: Consulta. Direito administrativo. Inteligência do art. 74, Inc. III, alínea “c” e “f” da lei nº 14.133/21. Possibilidade de contratação.

I – DO RELATÓRIO

1. Trata-se de pedido de análise jurídica (consulta) requerida através do Ofício nº 1312/2024 – CPL/PMB da Comissão Permanente de Licitação, a fim de que seja emitido Parecer Jurídico acerca da contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação, contratação de empresa especializada em consultoria e assessoria na sistematização de dados, elaboração de diagnósticos, formação e qualificação profissional para colaboradores, acompanhamento e monitoramento de indicadores sociais e econômicos das famílias acompanhadas nos projetos oriundos nas captações de recursos de editais privados e governamentais para atender as necessidades da secretaria municipal de assistência social, à luz da Lei nº 14.133/21, notadamente, do art. 74, inc. III, alínea “c” e “f”.

2. A presente manifestação tem por intuito esmiuçar os requisitos e ponderações quanto a celebração de contrato com empresa responsável pela consultoria e assessoria bem como capacitação dos servidores, visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Assistência Social, a fim de proceder com a continuidade dos seus serviços obrigacionais de forma adequada, eficiente e efetiva.

3. Nesse aspecto, ressalta-se que a finalidade da contratação pretendida, pelo que se infere dos documentos acostados, é única e exclusiva para atender o interesse Público na medida em que deverá promover resultados na vida de famílias atendidas pelos projetos sociais, do município de Barcarena/PA, conforme consta do Termo de Referência (anexo aos autos).



PREFEITURA DE
BARCARENA

PGM

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO

4. Os autos foram remetidos a esta Assessoria Jurídica instruído com os seguintes documentos:

- a) Formalização de Demanda – Ofício nº 151/2024 – Licitações e Contratos - SEMAS;
- b) Termo de referência;
- c) Proposta da empresa – A B DUARTE ANDRADE SERVIÇOS SOCIAIS, inscrito no CNPJ sob o nº 42.157.523/0001-96
- d) Razão da escolha (conforme certificados trabalhos mencionados e anexados aos autos) e Justificativa do preço (conforme demonstração em nota fiscal e contrato);
- e) Declaração de compatibilidade da previsão de recursos orçamentários;
- f) Documentos relativos à pessoa jurídica e seus representantes;
- g) Análise de documentos pela CPL; e
- h) Outros inerentes a contratação.

5. É o necessário para boa compreensão. Passamos a fundamentação.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1 – DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

6. Dito isso, cumpre assinalar que os critérios de conveniência e oportunidade, por integrarem o mérito da discricionariedade administrativa, não se submetem à manifestação desta Assessoria Jurídica. Logo, o exame a ser realizado no presente parecer se restringe aos aspectos jurídicos da contratação pretendida, cujos pontos de caráter técnico, econômico-financeiros e/ou discricionários, como dito, estão excluídos desta análise. Portanto, feita essa consideração, passamos a análise.

7. Feita essa consideração, passamos a análise.

II.2 – DA CARACTERIZAÇÃO DA HIPÓTESE DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR MEIO DE INEXIGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 74, INC. III, ALINEA “C” E “F” DA LEI Nº 14.133/21

8. Sobre a obrigatoriedade de licitação, o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal estabelece:

“Art. 37 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios



PREFEITURA DE
BARCARENA

PGM

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO

de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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.”

9. Como se vê, a exigência de prévia licitação é requisito essencial, de índole constitucional, para a realização de contratos com a Administração. Com efeito, tal exigência se faz necessária para a efetiva concretização dos princípios basilares que regem a Administração pública, elencados no art. 37, caput, da CF/88.

10. No entanto, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que se permitem exceções à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração. Tais exceções encontram-se previstas atualmente nos arts. 74 e 75 da Lei n. 14.133/2021, que tratam, respectivamente, de inexigibilidade e de dispensa de licitação.

11. A leitura dos dispositivos constitucionais e legais sobre o tema permite concluir que a validade da contratação direta está igualmente condicionada à observância dos princípios fundamentais norteadores da licitação – legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa e julgamento objetivo.

12. Especificamente acerca das hipóteses de inexigibilidade, a contratação direta será possível quando houver inviabilidade de competição, que decorre da falta de um pressuposto lógico da licitação: a própria concorrência. Ou seja, não se mostra razoável exigir da Administração Pública a realização de um procedimento licitatório se desde já é sabido a quem será direcionada a contratação.

13. No que interessa para o momento, objetiva-se uma manifestação que abarque a inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inc. III, alínea “c” e “f”, da Lei nº 14.133/21, que assim diz:

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



PREFEITURA DE
BARCARENA

PGM

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

14. Sobre essa hipótese, acrescenta ainda o § 3º do art. 74 que:

§ 3º - 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.

15. Acerca desse assunto, destaca-se a Súmula 252 do Tribunal de Contas da União:

Súmula 252: A inviabilidade de competição para contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da lei 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13, natureza singular do serviço e notória especialização do contrato.

16. Nesse sentido, já se pronunciou o Tribunal de Contas da União na Decisão 439/1998, do Plenário, referente ao Processo TC 000.830/98-4:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, decide:

1. Considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93; Parecer 126 (3479448) SEI 0004210-64.2023.4.05.7000 / pg. 3

O serviço técnico profissional especializado, como o próprio nome sugere, resulta da conjugação de três elementos: a) técnico; b) profissional e c) especializado, a seguir identificados:

- O serviço técnico que difere do serviço de natureza comum – objeto de licitação pública –, exige, em síntese, a especialização, o toque pessoal, a particular experiência que implica no viés subjetivo da contratação, bem como na aplicação de metodologia própria e caráter científico;

- O serviço será profissional quando constituir-se objeto de uma profissão, ressalvando que a profissionalidade exige habilitação específica para a sua prestação, ou seja, o desenvolvimento das competências necessárias para o exercício de uma profissão;



PREFEITURA DE
BARCARENA

PGM

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO

- O serviço especializado, por sua vez, significa uma capacitação diferenciada, extraordinária, não disponível a qualquer profissional de conhecimento médio, mas sim, apenas àqueles capazes de solucionar problemas e dificuldades complexas.

17. Muito embora o texto supracitado se refira à antiga Lei n.º 8.666/93, entendemos ser plenamente aplicável à nova Lei de Licitações, porquanto o inciso II do artigo 25 da antiga lei faz referência à possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.

18. Tal entendimento encontra-se plenamente aplicável, portanto, à hipótese da linha “c” e “f” do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, que fala da contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização para realização de assessoria e consultoria bem como treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

19. Assim, são exigidos três requisitos para a contratação por inexigibilidade: o serviço técnico seja um daqueles previsto na Lei de Licitações; que o serviço seja de natureza singular e que haja notória especialização do contratado.

20. Quanto ao serviço técnico, nota-se pelo próprio objeto, finalidade e atividade da empresa que o serviço é efetivamente de natureza técnica – aquele presente na disposição da alínea “c” e “f” do inc. III do art. 74. Da mesma forma, a notória especialização pode ser evidenciada através dos certificados anexados aos autos e proposta, que demonstram a expertise, experiência e capacidade em realizar a assessoria e capacitação dos servidores, nos termos do § 3º do art. 74. Portanto, presentes tais requisitos.

21. No que tange à singular natureza do serviço, ainda que esta não esteja contemplada na nova lei de licitação, seguimos a orientação de que tal requisito se encontra implícito na contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados. A singularidade diz respeito aos atributos subjetivos do seu executor, insuscetíveis de serem medidos pelos critérios objetivos de qualificação previstos no processo licitatório. São elementos essenciais para a execução satisfatória do objeto contratual, que afastam a execução mecânica ou meramente protocolar.

22. Esse entendimento encontra abrigo em orientação sumular do Tribunal de Contas da União (Súmula 039), que veio a reboque da sua vasta jurisprudência a respeito dessa matéria e que ainda se encontra fortemente válido, a despeito de ter sido editado à luz da Lei n.º 8.666/93.



PREFEITURA DE
BARCARENA

PGM

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

23. Demais disso, o conceito de singularidade não deve abranger apenas o único, inédito ou exclusivo, mas também aquele que se afasta do corriqueiro, ou do dia-a-dia da Administração Pública, compreendendo uma situação diferenciada, com acentuado nível de segurança e cuidado e, exatamente por isso, se mostra especial e o mais adequado à pretensão da Administração.

24. Assim, no caso trazido à análise, verifica-se pelas justificativas a necessidade de promover o monitoramento e acompanhamento de projetos sociais e de famílias envolvidas nesses projetos, assim como a capacitação dos servidores atuantes nessas áreas de desenvolvimento, observando-se a inserção do objeto e adequação do processo ao disposto no inc. III do art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

25. É de se ressaltar que a Lei nº 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 Oficial do Município e no PNCP, em observância aos princípios constitucionais da publicidade e da eficiência.

III - CONCLUSÃO

26. Por todo o exposto, abstraídas as questões técnicas, econômicas e financeiras, e resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência na prática do ato administrativo, estando justificada e comprovada a necessidade, com o objetivo de dar continuidade de modo adequado aos serviços obrigacionais da Administração Pública, observados, ainda, os Princípios da Legalidade, Eficiência e da Continuidade dos serviços público, bem como que o preço ofertado está compatível com o mercado, o que trará economia aos cofres público, a fim de se evitar prejuízos à Administração Pública, **opino favoravelmente pelos procedimentos e possibilidade de contratação no processo de Inexigibilidade de Licitação n.º 6034/2024**, em tudo obedecida a formalização da inexigibilidade.

27. É o parecer. s.m.j.

Barcarena/PA, 05 de novembro de 2024.



PREFEITURA DE
BARCARENA

PGM

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO

MARIA JÚLIA DE SOUZA BARROS

Advogada OAB/PA nº 28.888

Matrícula nº 12253-0/2

DANIEL FELIPE ALCANTARA DE ALBUQUERQUE

Procurador Geral do Município de Barcarena/PA

Decreto nº 0432/2024 - GPMB