



PARECER JURÍDICO

Procedimento Administrativo Licitatório nº: **2025.02.12.001**

Interessado: **Departamento de Licitações e Contratos Administrativos da Prefeitura Municipal de Viseu/PA.**

Assunto: **Contratação de Pessoa Jurídica especializada na prestação de serviços técnicos especializados em consultoria e assessoria contábil, para atender às demandas da Prefeitura Municipal de Viseu, do Fundo Municipal de Educação - FME, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação de Viseu-PA-FUNDEB e do Fundo Municipal de Saúde.**

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2025.02.12.001. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA CONTÁBIL JUNTO AO FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - FME, AO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE VISEU-PA/FUNDEB E AO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE. POSSIBILIDADE. HIPÓTESE DO ART. 74, III, “C”, DA LEI Nº 14.133/2021.

I – Inexigibilidade de Licitação objetivando a Contratação de Pessoa Jurídica para prestação de serviços técnicos especializados de consultoria e assessoria contábil para atender às demandas da Prefeitura Municipal de Viseu.

II – Legalidade e possibilidade. Art. 74, III, alínea “c”, da Lei nº. 14.133/2021.

III – Pelo prosseguimento, com observância do constante no presente parecer.

01 - DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL.

1. Preliminarmente, cumpre destacar que compete a esta procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

2. Dito isso, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, incisos I e II do § 1º e § 4º, da Lei nº 14.133, de 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;

(...)

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

3. Sendo assim, passa-se à análise dos atos preparatórios até então realizados pela administração municipal, para fins de análise de conformidade com a Lei nº 14.133/21, e demais regulamentos.

02 – RELATÓRIO

4. Através do Memo nº 065/2025 – SC/SEFIN, e do Despacho feito pelo Departamento de Licitações e Contratos Administrativos, dando prosseguimento ao trâmite processual, encaminha a este órgão de assessoramento jurídico o presente processo para análise da Inexigibilidade de Licitação, que tem por objeto a Contratação de Pessoa Jurídica para prestação de serviços técnicos especializados de consultoria e assessoria contábil junto aos órgãos da Prefeitura Municipal de Viseu/PA.

5. Instruem os autos os seguintes documentos:

a) Ofício nº 406/2025-GS/SEMED/PMV da Secretaria Municipal de Educação, encaminhando a solicitação para a Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento, no qual são encaminhados os seguintes documentos: Documento de Formalização da Demanda e Memorando nº 19/2025 - Departamento Administrativo – SEMED;

b) Ofício nº 002/2025-GS/SEMUS/PMV da Secretaria Municipal de Saúde, encaminhando a solicitação para a Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento, no qual são encaminhados os seguintes documentos: Documento de Formalização da Demanda e Memorando nº 007/2025 – SAD/SEMUS/PMV;

c) Estudo Técnico Preliminar elaborado pelo Departamento de Planejamento Técnico e Contratação Anual, bem como o Mapa de Riscos;

d) Projeto básico;

e) Indicação de dotação orçamentária;

f) Memorial Descritivo;

g) Termo de autuação de processo administrativo nº 2025.02.12.001, na modalidade Inexigibilidade;

h) Minutas de edital e contratos;

6. Em estrita observância aos preceitos legais, observa-se que os documentos existentes no processo administrativo, aparentemente, estão de acordo com os atos essenciais ao prosseguimento do feito, havendo zelo para com os princípios gerais da licitação na realização dos atos administrativos necessários a contratação pretendida.

7. Após isto, vieram os autos para esta Procuradoria Jurídica para análise.



8. É o relatório.

03 – DA FUNDAMENTAÇÃO

9. A Constituição Federal determina em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de as contratações de obras, serviços, compras e alienações da Administração Públicas serem precedidas de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação. Assim, no exercício de sua competência legislativa, a União editou a Lei nº 14.133/2021, que versa sobre as normas gerais atinentes aos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública.

“**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.”

10. Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviços, encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no dispositivo constitucional acima descrito e, segundo o art. 11 da Lei nº 14.133/2021, o processo licitatório tem por finalidade:

“**Art. 11.** O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das

contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.”

11. A exigência de licitação decorre da necessidade de obtenção da melhor contratação, com a escolha da proposta mais vantajosa à Administração. Saliente-se, ademais, que o artigo 37, XXI da Constituição Federal prevê a possibilidade de lei ordinária fixar hipóteses em que a licitação deixa de ser obrigatória.

12. Sendo assim, a nova Lei de Licitação de nº 14.133/2021 previu no Capítulo VIII os casos de Inexigibilidade e Dispensa, sendo o de inexigibilidade prevista no art. 74 e a dispensa no art. 75, que são as duas modalidades de contratação indireta.



13. A norma esculpida no art. 74, III da Lei nº 14.133 de 2021, a qual entende ser inaplicável a regra referente à licitação quando não for viável a competição em casos em que a Administração pretenda realizar a contratação de serviços técnicos especializados de natureza intelectual.

14. Assim, no caso em comento, a contratação é baseada no art. 74, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021, que trata da contratação direta por inexigibilidade de licitação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização.

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;

15. 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.

16. 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.

17. 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.

18. A notória especialização não se trata de característica exclusiva da empresa, nem tampouco há necessidade de exposição pública da entidade prestadora do serviço. Tal característica é principalmente do corpo técnico, não devendo se confundir fama com notória especialização.

19. No tocante a comprovação de singularidade do serviço, mister esclarecer que a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, seguiu a Lei nº 13.303/16, afastando a exigência de que o serviço prestado tenha natureza singular:

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:

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;

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;



- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
- h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;
- (...)

§ 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.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.”

20. Observa-se, desta forma, que a exclusão da exigência de comprovação de singularidade do objeto não é um mero acidente ou casualidade, mas constitui-se em verdadeira política legislativa, que tem o claro propósito de autorizar a contratação direta de serviços técnicos profissionais especializados independentemente de prova de eventual singularidade do objeto.

21. Convém esclarecer que a Lei nº 14.039/20 optou por considerar singular qualquer serviço profissional de advogado e contador. No que tange ao serviço de contador, assim o fez, acrescentando os §§1º e 2º no art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295/46:

“Art. 2º. O art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§1º e 2º:

Art. 25 (...)

§1º Os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

§2º Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de profissionais de contabilidade cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

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

23. É importante esclarecer que, há situações em que a Administração recebe da Lei o comando para contratação direta; há outras em que a Administração recebe da Lei autorização para deixar de licitar, se assim entender conveniente ao interesse social e sua Urgência, desde que obedecidas as normas legais; há hipóteses em que a Administração defronta-se com a inviabilidade fática para licitar, anuindo à lei em que é inexigível fazê-lo; e há um caso em que à Administração é defeso licitar, por expressa vedação da Lei.



24. A Carta Magna prevê no âmbito da Administração Pública, além de obediência a princípios constitucionais como o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, em seu artigo 37, inciso XXI, contratação por intermédio de licitação pública, senão vejamos:

Artigo 37, XXI – “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública (...)”

25. O entendimento se amplia pelo fato da Constituição deixar claro que pode haver casos “especificados em lei” que não obedeçam a essa norma Constitucional tais como os art. 74 e 75 da nova lei de licitação.

26. O Ilustre jurista Jessé Torres Pereira Júnior (in Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, Renovar, 3ª Edição, pp. 172 e 173):

“O conceito de inexigibilidade de licitação cinde os intérpretes em duas respeitáveis vertentes: **(a)** a lei descreve hipóteses ilustrativas e admite que de outras, não previstas, possa decorrer a inviabilidade de competição, de forma a configurar a inexigibilidade; mas as hipóteses relacionadas na lei, pelo só fato de constarem da lei, caracterizam a inexigibilidade sempre que ocorrerem, independentemente de, no caso concreto, ser ou não viável a competição; **(b)** a lei descreve hipóteses que, além de ilustrativas, somente caracterizam a inexigibilidade se, no caso concreto, a competição for inviável; sendo viável, a licitação é de rigor, posto que o traço distintivo entre a exigibilidade e a inexigibilidade é a viabilidade de estabelecer-se, ou não, a disputa.”

27. Dando continuidade ao raciocínio, a licitação é sempre inexigível quando exista impossibilidade de competição entre os eventuais licitantes. Desse modo, a inexigibilidade de licitação não pressupõe necessariamente a existência de apenas uma pessoa ou empresa apta a contratar.

28. Assim a licitação é sempre inexigível quando exista a inviabilidade da competição. Nesse sentido, explica Marçal Justen Filho (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14ª edição. São Paulo: Dialética, 2010. p. 356-359.), “que a inviabilidade de competição é uma consequência que tem diferentes causas que, por sua vez, consistem nas diversas hipóteses de ausência de pressupostos necessários à licitação”.

29. Neste sentido entendemos que a conjuntura do caso em tela permite a inexigibilidade de licitação, nos moldes do que aqui foi exposto, tendo por certo que o gestor faz uso de seu poder discricionário, analisando a conveniência e oportunidade do ato.

04 – DA DOCUMENTAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

30. Deverá constar no referido processo todos os elementos que a nova lei de licitação nº 14.133/2021, exige para os casos de inexigibilidade de licitação, respeitando assim os requisitos básicos para cumprir com os critérios da inexigibilidade, e, também o preço referência estabelecido no Estudo Técnico Preliminar.



31. Os documentos necessários para contratação com o poder público, via de regra, são os mesmos, sendo que no presente caso são necessários outros com a finalidade de justificar a necessidade e comprovar o interesse público da inexigibilidade da licitação.

32. Os documentos necessários que devem instruir o processo de licitação, estão previstos no art. 75 da Lei 14.133/2021, vejamos:

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.

33. Observa-se, que a contratação pretendida recai sobre a empresa PREMIUM GESTÃO CONTÁBIL ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA LTDA, inscrita no CNPJ nº 58.328.994/0001-50 conforme exigido no Termo de Referência, onde as Secretarias Municipais especificam o objeto, em parâmetros que assegurem o atendimento das necessidades administrativas.

05– DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO

34. Sobre a apresentação de justificativa de preços nos processos de contratação por inexigibilidade de contratação, Ronnye Charles e Gabriela Pérsio, em artigo publicado no site [Artigo-A-NLLCA-e-justificativa-de-precos-na-inexigibilidade-Gabriela-Percio-e- Ronny-Charles.pdf](#) nos mostram o seguinte entendimento:

“No que concerne à justificativa de preços para a contratação direta por inexigibilidade de licitação, embora seja exigida como elemento de instrução processual pela NLLC, não há uma definição legal de rito ou forma para sua concretização. Assim, a conduta esperada do gestor responsável é, certamente, por uma questão de lógica, seguir a orientação firmada pelo TCU no sentido comparar os preços praticados pelo fornecedor junto a outras organizações, públicas ou privadas. Contudo, esta não é a única conduta possível, conforme já enfatizado pela AGU ao admitir a utilização de outros “meios igualmente idôneos” destinados a aferir a razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade. O §1º do art. 7º da IN nº 65/2021-SEGES/ ME segue nessa linha ao estabelecer que, quando não for possível estimar o valor do objeto da forma convencional, ou seja, utilizando-se dos parâmetros previstos pelo art. 23 da Lei 14.133/21 e repetidos no art. 5º da referida IN, a justificativa de preços poderá se dar a partir de notas fiscais emitidas pela empresa no período de até um ano antes ou por outro meio idôneo. Desse modo, embora seja esperado que o gestor se valha, para justificar o preço, de contratos similares



celebrados pelo particular a ser contratado, outras formas com o mesmo propósito não podem ser afastadas. Um cenário comumente encontrado é aquele em que, diante de vários profissionais notoriamente especializados, o gestor decide-se, desde logo, pela contratação de um deles. Para tanto, considera, por exemplo, a confiança formada in concreto em decorrência de trabalhos anteriores realizados junto à própria Administração contratante, sendo-lhe claro que essa alternativa, devidamente justificada no processo, é a mais adequada para o alcance dos objetivos da organização, na linha do que prescreve o §3º do art. 74 da Lei no 14.133/21. Então, inicia a instrução do processo para a contratação, independentemente dos preços praticados por outros profissionais notoriamente especializados. A justificativa de preços se dará mediante informações referentes a outras contratações celebradas pelo profissional, comprovando que o preço praticado é o seu preço corrente.

35. Estando, portanto, o preço apresentado para a contratação balizado em contratos de objetos semelhantes apresentados pela empresa a ser contratada e tendo em vista o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 7º da IN nº 65/2021 – SEGES/ME, temos como atendida a justificativa do preço para contratação.

IN nº 65/2021 – SEGES/ME

Art. 7º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 5º.

§ 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

§ 2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o parágrafo anterior poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

06– DA MINUTA DO CONTRATO

36. Por fim, da análise da minuta do contrato acostado aos autos entende-se que os requisitos mínimos do art. 92 da Nova Lei de Licitações e Contratos foram atendidos, havendo o atendimento aos preceitos legais, bem como a observância das minúcias necessárias a adequada prestação do serviço, conforme demanda da administração pública, dentro das especificações contidas no termo de referência.

37. Estando, pois, o instrumento de contrato aparentando plena regularidade legal sobre suas cláusulas, conclui o que segue.

07– CONCLUSÃO

38. Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e



financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, diante da documentação acostada aos autos, esta Procuradoria Jurídica opina pela aprovação e regularidade do processo adotado até o presente momento, estando cumpridos todos os requisitos exigidos legalmente, recomendando-se a continuidade do presente Processo de Inexigibilidade de Licitação, haja vista a ausência de óbice jurídico para tanto, restando por fim configurada a possibilidade da contratação por Inexigibilidade de Licitação da empresa PREMIUM GESTÃO CONTÁBIL ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA LTDA, inscrita no CNPJ Nº 58.328.994/0001-50, com fulcro no artigo 74, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021.

39. Oportunamente, recomenda-se que se acoste aos autos toda a documentação de formalização do procedimento administrativo, bem como a portaria do fiscal de contrato, pessoa pertencente ao quadro da administração, formalmente designada para acompanhar a execução do contrato, em que deverá anotar em registro próprio mensal o efetivo cumprimento da avença e as ocorrências que dele decorrerem, assegurando assim a satisfação finalística da contratação.

40. Retornem os autos ao Departamento de Licitações e Contratos Administrativos.

É o parecer. SMJ.

Viseu/PA, 27 de fevereiro de 2025.

Procurador-Geral do Município de Viseu/PA
Agérico H. Vasconcelos dos Santos
Dec. nº 16/2025