



PARECER JURÍDICO

Inexigibilidade de Licitação nº: 002/2025

Assunto: Contratação de Pessoa Jurídica para prestação de serviços de consultoria e assessoria jurídica para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde e Secretaria Municipal de Assistência Social de Viseu, em suas atividades essenciais, envolvendo elaboração de parecer consultivo e acompanhamento das demandas administrativas.

Interessado(s): Secretarias de Assistência Social e Saúde.

PARECER JURÍDICO. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ANÁLISE DOS REQUISITOS LEGAIS. PREVISÃO LEGAL. ART. 74, CAPUT E INCISO III, ALÍNEAS “B” e “C”, LEI Nº 14.133/2021. ASPECTOS FORMAIS OBSERVADOS. DEFERIMENTO. COM OBSERVANCIA DAS CONDIÇÕES DE LEGALIDADE CONTIDAS NESTE PARECER.

I - Análise quanto aos requisitos e critérios legais para a efetivação da contratação pretendida.

II - Matéria integralmente regulamentada pela Lei nº 14.133/21.

III - Possibilidade de prosseguimento, observada as orientações constantes neste parecer jurídico.

01. RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de parecer jurídico inicial e análise de minuta do contrato no Processo Administrativo nº 2025.03.14.001, cujo objeto é a contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços de consultoria e assessoria jurídica para atender as necessidades da secretaria municipal de saúde e secretaria municipal de assistência social de Viseu, em suas atividades essenciais, envolvendo a elaboração de parecer consultivo e acompanhamento das demandas administrativas.

2. Instruem os autos do processo administrativo os seguintes documentos:

I – Documentos de Formalização de Demanda – DFD’s, oriundos das Secretarias Municipais de Saúde e Assistência Social.

II – Estudos Técnicos Preliminares.

III – Mapa de Risco e Matriz de Riscos

IV – Termo de Referência.

V – Proposta de Serviços Jurídicos de Assessoria e Consultoria, acompanhada de atestados de capacidade técnica.

VI – Relatório de cotação de preços e mapa comparativo.

VII – Dotação orçamentária.

VIII – Minuta de Contrato

3. Vieram os autos para parecer jurídico.

4. É o relatório.

02. COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL.



PROCURADORIA-GERAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
ESTADO DO PARÁ

5. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o art. 53, incisos I e II 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.

8. Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do 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.

9. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

10. Nesse sentido também é o entendimento do TCU:

“344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010- TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: 'O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital.'” (Acórdão TCU 1492/21)

6. Dito isso, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 7º, parágrafo 3º, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar



PROCURADORIA-GERAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
ESTADO DO PARÁ

agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

§ 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei.

7. Sendo assim, passa-se à análise de conformidade dos atos referentes as fases constantes nas alíneas II a VI do artigo 17 da Lei nº 14.133/2021.

03. DA FUNDAMENTAÇÃO. POSSIBILIDADE.

8. Como já afirmado, a obrigatoriedade de licitar não é regra absoluta, eis que é mitigada pela própria Constituição da República que, em seu Art. 37, inc. XXI, permite a contratação direta nas hipóteses descritas na legislação.

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 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. Da leitura do texto constitucional, conclui-se que o constituinte delegou ao legislador a prescrição das hipóteses nas quais não será necessária a realização do certame, o que foi feito, especialmente, nos Artigos 74 e 75 da Lei nº 14.133/2021, os quais preveem causas de inexigibilidade e de dispensa de licitação consoante a presença de certos pressupostos e requisitos legais.

10. As hipóteses de inexigibilidade de licitação derivam exatamente da impossibilidade de competição, o que decorre da ausência de pressuposto lógico, jurídico ou fático, que justifique a sua realização, sendo o caso do objeto da contratação que ora se analisa neste parecer.

11. A avença em análise tem por objeto a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços técnicos especializados de prestação de serviços de consultoria e assessoria jurídica para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde e Secretaria Municipal de Assistência Social de Viseu, em suas atividades essenciais, envolvendo elaboração de parecer consultivo e acompanhamento das demandas administrativas.

12. Justificam-se a contratação dos serviços técnicos especializados a serem prestados, posto que dependem de conhecimentos específicos, afim de evitar a má gestão/administração e consequente aplicação de sanções aos gestores.

13. A natureza da presente contratação é prestação de serviço técnico especializado caracterizado pela inviabilidade de competição, dada a presença dos requisitos de notória especialização, que encontram respaldo da inequívoca prova documental do prestador capaz de comprovar sua qualificação técnica, cujo enquadramento legal se amolda aos termos do art. 74, III, alínea "b" e "c" da Lei Federal nº 14.133/2021.



PROCURADORIA-GERAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
ESTADO DO PARÁ

14. Sem entrar no mérito da justificativa, passa-se a análise do processo, no caso em apreço há a previsão legal da inexigibilidade para a contratação de serviços técnicos, *in verbis*:

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. 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 nº 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.

16. Logo, a colação dos referidos documentos é medida indispensável para a formalização da contratação em cotejo. Alguns dos elementos serão abaixo examinados.

17. Com relação à comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, destacamos os entendimentos dos juristas Diógenes Gasparini e Marçal Justen Filho, respectivamente:

“A dispensabilidade da licitação, quando autorizada, só libera a Administração Pública da promoção do procedimento de escolha da melhor proposta. Sendo assim, tudo o mais (verificação da personalidade jurídica, capacidade técnica, idoneidade financeira, regularidade fiscal, empenho prévio, celebração do contrato, publicação (...)) deve ser publicado.”

“A configuração de contratação direta, sem licitação, não autoriza o não preenchimento dos requisitos de habilitação e contratação (ressalvadas hipóteses excepcionais (...)). O sujeito que não satisfizer os requisitos de habilitação deve ser excluído não apenas da licitação. Também será vedada a sua contratação direta.”

18. Para a comprovação da regularidade fiscal, exigida mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, foram colacionados aos autos certidões negativas e de regularidade fiscal, trabalhista e de FGTS, em conformidade com o disposto no art. 68 da Lei nº 14.133/21. Registre-se que a contratação direta, ou sem licitação, não afasta a exigência do preenchimento dos demais requisitos de habilitação previstos no art. 62, da Lei nº 14.133/21, o que restou satisfatoriamente atendido nos autos.



PROCURADORIA-GERAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
ESTADO DO PARÁ

19. Como já aqui exposto, a razão da escolha do fornecedor se deve à condição de inviabilidade de competição e, no que se refere à justificativa de preço, vê-se que houve pleno atendimento ao que dispõe o art. 23, § 1º, inciso II da Lei nº 14.133/2021, uma vez que a Administração procedeu à pesquisa de preços a fim de aferir a compatibilidade do valor definido para com o praticado no mercado por demandas similares, levando-se em conta o preço médio que é aplicado para outros órgãos públicos.

20. Uma vez verificado o alinhamento da contratação direta aqui pleiteada aos ditames da legalidade, passa-se a avaliar a minuta contratual juntada e verifica-se que as cláusulas ali postas se encontram em harmonia com os requisitos essenciais preconizados pela Lei nº 14.133/2021, com o previsto no Termo de Referência e com as demais cláusulas consideradas imprescindíveis pela Administração em razão da peculiaridade do objeto deste contrato.

21. 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 art. 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.

22. Por fim, nos autos do processo em análise, esta assessoria verificou a existência dos documentos exigidos pelo art. 72 da Lei nº 14.133/2021, pelo que se entende terem sido cumpridos todos os requisitos legais.

04. CONCLUSÃO.

26. Ante o exposto, nos termos do art. 53, caput e § 4º da Lei nº 14.133/2021, esta Assessoria Jurídica manifesta-se pela legalidade do processo de Inexigibilidade de Licitação nº 002/2025, para a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços de consultoria e assessoria jurídica para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde e Secretaria Municipal de Assistência Social de Viseu, em suas atividades essenciais, envolvendo elaboração de parecer consultivo e acompanhamento das demandas administrativas.

27. Conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem a necessidade de retorno para nova manifestação desta assessoria jurídica, nos termos do Enunciado BPC nº 5, da AGU.

28. É o parecer, SMJ.

29. Viseu/PA, 20 de março de 2025.

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