

## Proc. Administrativo 2- 1.542/2026

**De:** Paulo S. - CGM-CI

**Para:** SEFIN-LIC - Setor de Licitação

**Data:** 03/07/2026 às 12:36:36

**Setores envolvidos:**

SEFIN-LIC, CGM-CI, CGM

### AUTUAÇÃO

PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER TÉCNICO DO CONTROLE INTERNO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1.251/2026

MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 009/2026

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO – SEMAD.

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE ACESSORIA JURÍDICA DE NATUREZA CONTÍNUA VOLTADA ÀS ATIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, VINCULADAS ÀS SECRETARIAS MUNICIPAIS DE ADMINISTRAÇÃO, AGRICULTURA, CULTURA, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO, DESPORTO E LAZER, FINANÇAS, GESTÃO E PLANEJAMENTO, MULHER, OBRAS E URBANISMO, PESCA, TRANSPORTE E INFRAESTRUTURA, INCLUINDO REPRESENTAÇÃO JUDICIAL PERANTE OS DIVERSOS ÓRGÃOS DO PODER JUDICIÁRIO E DEFESAS ESPECIALIZADAS PERANTE OS TRIBUNAIS DE CONTAS.

#### I – DO RELATÓRIO

Vieram os presentes autos a esta Controladoria Geral do Município para emissão de parecer técnico de controle interno, em atendimento à solicitação formulada pelo Departamento de Licitações e Contratos Administrativos, por intermédio do Ofício nº 371/2026-DLCA, visando à análise da regularidade da fase preparatória da **Inexigibilidade de Licitação nº 009/2026**, instaurada com fundamento no artigo 74, inciso III, alínea "c", da Lei Federal nº 14.133/2021.

O objeto da contratação consiste na prestação de serviços técnicos especializados de assessoria jurídica de natureza contínua, destinados ao atendimento das diversas Secretarias Municipais, abrangendo consultoria administrativa, representação judicial perante os diversos ramos do Poder Judiciário, atuação estratégica perante órgãos de controle externo,

especialmente Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM/PA, Tribunal de Contas do Estado do Pará – TCE/PA, Tribunal de Contas da União – TCU, bem como atuação junto aos Tribunais Superiores sediados em Brasília/DF, objetivando assegurar suporte jurídico altamente especializado às demandas da Administração Pública Municipal.

A contratação direta foi direcionada à sociedade de advogados **BRASIL DE CASTRO – SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, inscrita no CNPJ sob nº 13.293.197/0001-46 e registrada na Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Pará sob nº 482/2011, tendo sido apresentada proposta comercial no valor global de **R\$ 408.000,00**, correspondente a **12 (doze) parcelas mensais de R\$ 34.000,00**, posteriormente submetida à negociação administrativa visando redução do valor inicialmente ofertado, em observância ao princípio da economicidade e ao disposto no art. 61 da Lei nº 14.133/2021.

Da análise preliminar dos autos verifica-se que o processo administrativo foi regularmente instaurado mediante Documento de Formalização de Demanda – DFD, seguido da elaboração do Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, levantamento de mercado, pesquisa de preços, demonstração da disponibilidade orçamentária, autorização da autoridade competente, parecer jurídico e demais documentos necessários à instrução da fase preparatória prevista na Lei nº 14.133/2021.

Compõem ainda os autos:

Documento de Formalização da Demanda – DFD; Estudo Técnico Preliminar; Termo de Referência; Pesquisa de Mercado e Mapa Comparativo de Preços; Justificativa da escolha do preço; Dotação Orçamentária; Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; Autorização para abertura do procedimento; Termo de Autuação; Parecer Jurídico da Procuradoria Geral do Município; Solicitação de manifestação do Controle Interno.

Passa-se, portanto, ao exame da regularidade procedimental, da conformidade jurídica e da observância dos princípios que regem as contratações públicas.

## **II – DA COMPETÊNCIA DO CONTROLE INTERNO**

A atuação do Sistema de Controle Interno decorre diretamente da Constituição da República, constituindo instrumento indispensável à boa governança, à prevenção de irregularidades e ao fortalecimento da gestão pública.

O artigo 74 da Constituição Federal estabelece que os Poderes manterão sistema de controle interno com a finalidade de avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, comprovar a legalidade e avaliar os resultados da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional, bem como apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Nesse contexto, a Controladoria Geral do Município exerce atividade de fiscalização preventiva, concomitante e orientadora, verificando a conformidade dos atos administrativos com os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, planejamento, economicidade, transparência e interesse público.

Importa destacar que o parecer emitido pelo Controle Interno possui natureza **técnica e opinativa**, não substituindo a competência decisória da autoridade administrativa, tampouco afastando a responsabilidade dos agentes públicos responsáveis pela condução do procedimento licitatório e pela futura execução contratual.

Conforme entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, o controle interno atua como importante mecanismo de mitigação de riscos administrativos, identificando fragilidades processuais, recomendando medidas corretivas e contribuindo para que a contratação pública observe os princípios da governança, da integridade administrativa e da boa gestão dos

recursos públicos.

Sob essa perspectiva, a análise desenvolvida por esta Controladoria restringe-se aos aspectos relacionados à regularidade formal do procedimento, à compatibilidade da instrução processual com as exigências da Lei Federal nº 14.133/2021, à observância dos princípios administrativos e à verificação dos elementos mínimos necessários para subsidiar a decisão da autoridade competente.

Registra-se, por oportuno, que não compete ao Controle Interno substituir-se ao gestor na avaliação de conveniência e oportunidade da contratação, nem realizar juízo acerca da estratégia administrativa adotada, limitando-se a aferir se o procedimento observou os pressupostos legais, constitucionais e regulamentares indispensáveis à celebração válida da contratação direta.

### **III – DA METODOLOGIA DA ANÁLISE**

A presente manifestação técnica foi elaborada mediante exame integral dos documentos constantes do Processo Administrativo nº 1.251/2026, observando-se, dentre outros, os seguintes diplomas normativos:

- Constituição Federal de 1988;
- Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);
- Lei Federal nº 14.133/2021;
- Lei Federal nº 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia), especialmente o art. 3º-A;
- Lei nº 9.784/1999 (aplicação subsidiária dos princípios do processo administrativo);
- entendimentos consolidados do Tribunal de Contas da União;
- jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça relativa à contratação de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação;
- princípios da governança pública, gestão de riscos, planejamento e controle das contratações públicas.

O exame compreende a verificação da conformidade documental da fase preparatória, da motivação administrativa, da demonstração da necessidade pública, da caracterização da hipótese legal de inexigibilidade, da justificativa de preços, da disponibilidade orçamentária, da manifestação jurídica obrigatória e dos demais requisitos previstos na Lei nº 14.133/2021, sem adentrar no mérito administrativo reservado à autoridade competente.

### **IV – DA ANÁLISE DA FASE PREPARATÓRIA DA CONTRATAÇÃO**

A Lei Federal nº 14.133/2021 promoveu significativa alteração na sistemática das contratações públicas ao estabelecer o planejamento como elemento estruturante e obrigatório de todo procedimento administrativo destinado à celebração de contratos administrativos.

Ao contrário da legislação anterior (Lei nº 8.666/1993), a Nova Lei de Licitações atribuiu à fase preparatória importância central, exigindo que toda contratação seja precedida de estudos capazes de demonstrar a efetiva necessidade administrativa, a solução mais adequada ao interesse público, a estimativa de custos, os riscos envolvidos e a viabilidade jurídica, técnica e orçamentária da contratação.

Nesse sentido, dispõe o art. 18 da Lei nº 14.133/2021 que a fase preparatória caracteriza-se pelo planejamento da contratação e deve compatibilizar-se com o Plano de Contratações Anual, Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, sempre orientada pelos princípios da eficiência, economicidade, planejamento e governança pública.

Após análise dos autos, verifica-se que a Administração Municipal promoveu a instrução da fase preparatória mediante a juntada dos documentos considerados essenciais pela legislação

vigente, permitindo, em tese, a adequada compreensão da necessidade administrativa e da solução pretendida.

Todavia, como será demonstrado ao longo deste parecer, embora a documentação apresente regularidade formal, alguns aspectos merecem recomendações de aprimoramento para fortalecimento da motivação administrativa e mitigação de riscos futuros perante os órgãos de controle externo.

#### **V – DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA – DFD**

O Documento de Formalização da Demanda constitui o marco inicial da contratação pública, sendo responsável por demonstrar a necessidade administrativa que justifica a instauração do procedimento licitatório ou da contratação direta.

Nos presentes autos, verifica-se que a Secretaria Municipal de Administração encaminhou Documento de Formalização da Demanda por meio do Processo Administrativo nº 1.251/2026, solicitando a abertura do procedimento destinado à contratação de serviços especializados de consultoria e assessoria jurídica para atendimento das necessidades da Administração Municipal.

Observa-se que o DFD identifica:

- a unidade demandante;
- a necessidade administrativa;
- o objeto pretendido;
- a justificativa da contratação;
- o encaminhamento para elaboração do planejamento da contratação.

Sob o aspecto formal, verifica-se atendimento ao disposto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

Entretanto, sob a ótica do controle preventivo, entende esta Controladoria que a motivação administrativa poderia apresentar maior densidade técnica quanto à demonstração da impossibilidade de atendimento integral da demanda pela estrutura permanente da Procuradoria Geral do Município.

Embora seja plenamente possível a contratação de assessoria jurídica externa mediante inexigibilidade, a motivação deve demonstrar, de forma objetiva, os fatores que justificam a necessidade complementar da contratação, evitando interpretações futuras de sobreposição de atribuições entre o corpo jurídico permanente e a sociedade de advogados contratada.

Tal recomendação encontra respaldo no princípio da motivação dos atos administrativos e na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, segundo a qual a contratação externa deve estar devidamente fundamentada quanto à necessidade administrativa e à especialização requerida.

Assim, recomenda-se que futuras contratações dessa natureza apresentem estudo mais aprofundado acerca:

- das limitações operacionais da Procuradoria Municipal;
- da complexidade extraordinária das demandas;
- da elevada especialização exigida;
- da atuação perante Cortes Superiores e Tribunais de Contas;
- dos benefícios institucionais esperados com a contratação.

Tal providência fortalece a motivação administrativa e reduz eventuais questionamentos pelos órgãos de controle.

## **VI – DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP**

O Estudo Técnico Preliminar representa um dos mais relevantes instrumentos introduzidos pela Lei nº 14.133/2021.

Sua finalidade consiste em demonstrar que a contratação pretendida decorre de planejamento prévio, sendo resultado da análise das alternativas existentes no mercado e da escolha da solução que melhor atende ao interesse público.

O ETP juntado aos autos apresenta descrição detalhada da necessidade administrativa, identifica o problema enfrentado pela Administração, demonstra os objetivos institucionais da contratação e conclui pela viabilidade da contratação da sociedade especializada para prestação dos serviços jurídicos pretendidos.

Constata-se que o estudo contempla, em linhas gerais, os elementos previstos no §1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, especialmente:

- descrição da necessidade da contratação;
- requisitos da contratação;
- levantamento das alternativas existentes;
- estimativa do valor;
- resultados pretendidos;
- conclusão pela viabilidade da contratação.

Sob o aspecto formal, o documento atende às exigências legais.

Entretanto, a análise técnica permite identificar alguns pontos que poderiam ser aprofundados.

O levantamento de mercado concentrou-se predominantemente na conclusão de que a contratação de assessoria jurídica especializada seria a solução mais adequada.

Embora tal conclusão seja plausível, seria recomendável que o estudo apresentasse análise comparativa mais robusta entre as seguintes alternativas:

- ampliação da estrutura permanente da Procuradoria;
- contratação temporária de profissionais;
- celebração de consórcios ou cooperação técnica;
- contratação parcial por demanda específica;
- contratação integral da solução escolhida.

A demonstração da inviabilidade ou inadequação dessas alternativas reforçaria substancialmente o planejamento da contratação, atendendo de maneira mais completa ao inciso V do §1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

Outro aspecto que merece destaque refere-se à caracterização da especialização exigida.

Embora o ETP descreva a necessidade de atuação perante Tribunais de Justiça, Tribunais Superiores e Tribunais de Contas, recomenda-se que futuras versões tragam exemplos concretos da complexidade das demandas enfrentadas pelo Município, demonstrando objetivamente a necessidade de corpo técnico altamente especializado.

Tal providência fortalece a demonstração da singularidade do objeto, requisito diretamente relacionado à hipótese de inexigibilidade prevista no art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

## **VII – DO TERMO DE REFERÊNCIA**

O Termo de Referência constitui o principal documento técnico da contratação, estabelecendo o objeto, os requisitos de execução, as obrigações das partes, critérios de fiscalização,

estimativas quantitativas, metodologia de execução e demais elementos necessários à futura execução contratual.

O documento constante dos autos apresenta descrição detalhada dos serviços a serem executados, abrangendo consultoria jurídica permanente, representação judicial, atuação perante órgãos de controle, elaboração de pareceres técnicos, apoio estratégico à Administração Municipal e emissão de relatórios periódicos.

Verifica-se adequada definição:

- do objeto;
- das atribuições da futura contratada;
- das responsabilidades contratuais;
- da forma de execução;
- das obrigações administrativas;
- da fiscalização contratual;
- das condições de pagamento.

Sob o aspecto técnico, o documento demonstra elevado nível de detalhamento.

Todavia, esta Controladoria entende pertinente registrar algumas recomendações.

A primeira refere-se à exigência de que a empresa possua sede na Capital do Estado do Pará.

Embora a justificativa esteja relacionada à necessidade de atuação constante perante órgãos sediados em Belém, recomenda-se que essa exigência seja sempre fundamentada como requisito funcional da execução contratual, jamais como condição restritiva de competitividade.

Na hipótese específica da inexigibilidade, tal circunstância possui menor relevância prática, em razão da inviabilidade de competição. Contudo, recomenda-se cautela para evitar interpretação futura de direcionamento.

Outro ponto digno de observação refere-se à amplitude do objeto contratual.

Os serviços descritos abrangem diversas áreas do Direito Público, representação judicial em todas as instâncias, atuação perante Tribunais de Contas, emissão de pareceres, acompanhamento administrativo e consultoria permanente.

Embora compatíveis com a natureza da contratação, recomenda-se que a execução contratual seja rigorosamente acompanhada pelo fiscal do contrato, de forma a assegurar que os serviços efetivamente prestados correspondam às atividades previstas no Termo de Referência, evitando pagamentos por atividades genéricas ou insuficientemente comprovadas.

Nesse aspecto, recomenda-se que a fiscalização exija mensalmente:

- relatório circunstanciado das atividades;
- processos acompanhados;
- pareceres emitidos;
- recursos interpostos;
- audiências realizadas;
- reuniões técnicas promovidas;
- manifestações perante órgãos de controle;
- demais produtos efetivamente entregues.

Tal providência prestigia os princípios da eficiência, da economicidade e da transparência, além de facilitar eventual fiscalização futura pelos órgãos de controle externo.

## VIII – DA PESQUISA DE PREÇOS E DA JUSTIFICATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

A demonstração da compatibilidade entre o valor contratado e os preços praticados pelo mercado constitui requisito indispensável para a validade das contratações diretas, inclusive nas hipóteses de inexigibilidade de licitação.

Embora a inviabilidade de competição afaste a realização de procedimento competitivo, não dispensa a Administração Pública do dever de demonstrar que o preço contratado é compatível com aquele ordinariamente praticado pelo contratado ou pelo mercado para serviços equivalentes.

Nesse sentido dispõe o art. 72, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021:

**Art. 72.** O processo de contratação direta será instruído com:

(...)

### VII – justificativa do preço.

Da mesma forma, o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o valor estimado da contratação deverá observar parâmetros objetivos de pesquisa de mercado.

Nos autos verifica-se a elaboração de **Mapa Comparativo de Preços**, elaborado mediante consultas a contratações públicas semelhantes constantes do Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, utilizando metodologia estatística baseada no Manual de Pesquisa de Preços do Superior Tribunal de Justiça.

Consta da pesquisa que a média dos valores obtidos corresponde aproximadamente a **R\$ 34.526,19 mensais**, sendo identificados contratos com valores próximos aos praticados pela Administração Municipal.

A proposta inicialmente apresentada pela sociedade de advogados foi de **R\$ 34.000,00 mensais**, valor inferior à média identificada na pesquisa de mercado.

Posteriormente, observa-se que o Agente de Contratação promoveu negociação administrativa com fundamento no art. 61 da Lei nº 14.133/2021, convidando formalmente a sociedade contratada a reduzir o valor da proposta para **R\$ 30.000,00 mensais**, privilegiando o princípio da economicidade.

Sob a ótica do Controle Interno, tal providência demonstra observância aos princípios da eficiência, da economicidade e da busca da proposta mais vantajosa, mesmo em se tratando de contratação direta.

Importante destacar que o Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado de que a negociação do preço é plenamente possível nas hipóteses de inexigibilidade, constituindo dever da Administração sempre que houver possibilidade de obtenção de condições mais vantajosas.

O **Acórdão TCU nº 2.993/2018 – Plenário** assenta que a Administração deve demonstrar, de forma objetiva, que o preço contratado guarda compatibilidade com os valores praticados pelo mercado ou pelo próprio contratado em contratações similares.

Também o **Acórdão TCU nº 1.565/2015 – Plenário** estabelece que a justificativa do preço constitui requisito essencial de validade da contratação direta, não sendo suficiente a simples apresentação de proposta comercial.

No caso concreto, entende esta Controladoria que a pesquisa realizada atende satisfatoriamente aos requisitos mínimos exigidos pela Lei nº 14.133/2021.

Todavia, recomenda-se que futuras pesquisas também utilizem, sempre que possível, outros parâmetros complementares previstos no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, tais como:

- contratos celebrados pelo próprio contratado;
- notas fiscais emitidas para outros órgãos públicos;
- contratos privados semelhantes;
- banco de preços públicos;
- contratos registrados no Portal Nacional de Contratações Públicas;
- consultas formais a outros entes públicos.

Tal procedimento amplia a robustez da justificativa do preço e reduz eventuais questionamentos pelos órgãos de fiscalização.

## IX – DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DA SOCIEDADE CONTRATADA

O fundamento jurídico da presente contratação repousa na hipótese prevista no art. 74, inciso III, alínea "c", da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a inexigibilidade para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual quando executados por profissionais ou empresas de notória especialização.

Nos termos do §3º do referido artigo:

Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, 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.

A legislação não exige exclusividade.

Também não exige que a empresa seja a única capaz de executar o objeto.

O que se exige é que possua qualificação técnica diferenciada, capaz de demonstrar elevado padrão de especialização.

Nos autos verifica-se documentação destinada à comprovação da capacidade técnica da sociedade **Brasil de Castro – Sociedade Individual de Advocacia**, contemplando sua regular inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil, experiência institucional, atuação consolidada no Direito Público e documentos de habilitação jurídica, fiscal e trabalhista.

O Parecer Jurídico igualmente reconhece a presença dos requisitos da notória especialização, consignando que foram apresentados elementos suficientes para caracterizar a elevada qualificação técnica da sociedade contratada, ainda que recomende o reforço documental do acervo técnico.

Sob a ótica do Controle Interno, entende-se que a documentação demonstra, em princípio, a qualificação técnica necessária ao enquadramento legal.

Todavia, merece registro importante.

A mera apresentação de currículo profissional, registro na OAB ou experiência genérica não constitui, isoladamente, prova suficiente da notória especialização.

Quanto mais robusta for a documentação comprobatória, menor será o risco de impugnações futuras.

Assim, recomenda-se que futuras contratações dessa natureza sejam instruídas, preferencialmente, com:

- atestados de capacidade técnica emitidos por órgãos públicos;
- certidões de execução contratual satisfatória;
- decisões judiciais relevantes em processos patrocinados;
- comprovação de atuação perante Tribunais Superiores;
- participação em cursos, congressos e produção científica;
- publicações jurídicas;
- premiações ou reconhecimentos institucionais;
- relação nominal da equipe técnica que executará os serviços.

Tal recomendação fortalece sobremaneira a motivação administrativa.

#### **X – DA SINGULARIDADE DO OBJETO**

A singularidade do objeto representa um dos aspectos mais relevantes da contratação por inexigibilidade envolvendo serviços advocatícios.

Após a alteração promovida pela Lei nº 14.039/2020, que introduziu o art. 3º-A no Estatuto da Advocacia (Lei nº 8.906/1994), passou a existir previsão legal expressa estabelecendo que: "*Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização.*"

A interpretação desse dispositivo deve ocorrer em harmonia com a Lei nº 14.133/2021.

A singularidade não decorre apenas da natureza abstrata do serviço jurídico.

Ela decorre da complexidade concreta da demanda administrativa.

No presente processo, verifica-se que o objeto envolve:

- representação judicial perante diversas instâncias;
- atuação perante STJ, STF, TST e TRF;
- acompanhamento de processos estratégicos;
- consultoria jurídica permanente;
- defesa perante TCM, TCE e TCU;
- emissão de pareceres técnicos especializados;
- orientação preventiva à Administração Municipal;
- apoio às Secretarias Municipais em matérias complexas de Direito Público.

A conjugação dessas atribuições evidencia elevado grau de complexidade técnica, incompatível com mera prestação padronizada de serviços advocatícios.

Nesse aspecto, observa-se que a Administração buscou contratar não apenas um advogado, mas uma estrutura jurídica especializada apta a prestar suporte estratégico permanente ao Município.

O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a matéria na **ADI 6.053**, reconheceu a constitucionalidade da Lei nº 14.039/2020, assentando que a contratação direta de serviços advocatícios permanece condicionada à demonstração dos requisitos legais, especialmente da notória especialização e da motivação administrativa.

O Superior Tribunal de Justiça também possui entendimento consolidado no sentido de que a contratação de serviços advocatícios por inexigibilidade é juridicamente possível quando presentes os pressupostos legais e devidamente motivada.

No âmbito do Tribunal de Contas da União, prevalece entendimento semelhante, exigindo demonstração concreta da especialização requerida e da necessidade administrativa.

Assim, esta Controladoria entende que a natureza do objeto revela compatibilidade com a

hipótese prevista no art. 74, inciso III, alínea "c", da Lei nº 14.133/2021.

Todavia, recomenda-se que a motivação administrativa destaque, de forma ainda mais objetiva, quais demandas específicas do Município justificam a necessidade dessa atuação especializada, especialmente aquelas relacionadas à elevada complexidade processual, à atuação em Cortes Superiores e à defesa perante órgãos de controle externo.

Tal providência fortalece a fundamentação da inexigibilidade e reduz significativamente riscos de questionamentos pelos órgãos de fiscalização.

#### **XI – DO ENQUADRAMENTO LEGAL DA INEXIGIBILIDADE**

A contratação foi fundamentada no art. 74, inciso III, alínea "c", da Lei Federal nº 14.133/2021, que admite a inexigibilidade de licitação para contratação de assessorias ou consultorias técnicas prestadas por profissionais ou empresas de notória especialização, desde que presentes a inviabilidade de competição e a natureza predominantemente intelectual do serviço.

Da análise dos autos, verifica-se que a Administração buscou demonstrar:

- a necessidade administrativa da contratação;
- a natureza técnica e intelectual dos serviços;
- a notória especialização da sociedade de advogados;
- a compatibilidade dos preços com o mercado;
- a existência de dotação orçamentária;
- a manifestação favorável da Procuradoria Jurídica;
- a regular instrução da fase preparatória.

Sob a perspectiva do controle interno, conclui-se que **os pressupostos formais para a adoção da inexigibilidade encontram-se suficientemente demonstrados**, sem prejuízo das recomendações de aprimoramento registradas ao longo deste parecer, especialmente quanto ao reforço da motivação administrativa e da documentação comprobatória da notória especialização.

#### **XII – DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E DA ADEQUAÇÃO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

A responsabilidade fiscal constitui um dos pilares das contratações públicas, impondo à Administração o dever de assegurar que toda despesa pública esteja devidamente amparada por previsão orçamentária, disponibilidade financeira e compatibilidade com os instrumentos de planejamento governamental.

Nesse contexto, o art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) estabelece que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa deverá ser acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro e da declaração do ordenador de despesas acerca da compatibilidade da despesa com o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Após exame dos autos, verifica-se a existência de manifestação da Contabilidade Municipal certificando a disponibilidade de dotação orçamentária para suportar a despesa decorrente da contratação, com indicação das classificações orçamentárias correspondentes às Secretarias Municipais beneficiárias da prestação dos serviços.

Consta, igualmente, **Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira**, subscrita pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, atestando expressamente que a despesa possui compatibilidade com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, em observância ao disposto no inciso II do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000.

Sob a ótica do Controle Interno, verifica-se o atendimento dos requisitos formais relacionados à

existência de disponibilidade orçamentária e financeira.

Todavia, considerando tratar-se de contrato de prestação continuada, recomenda-se que, por ocasião das futuras prorrogações contratuais, seja renovada a verificação da existência de crédito orçamentário suficiente para cada exercício financeiro, observando-se o princípio da anualidade orçamentária.

Da mesma forma, deverá o gestor responsável certificar, previamente à celebração de eventual termo aditivo, a manutenção da vantajosidade da contratação, da disponibilidade financeira e da compatibilidade com os instrumentos de planejamento governamental.

### **XIII – DA ANÁLISE DO PARECER JURÍDICO**

Em cumprimento ao disposto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, o processo foi submetido ao controle prévio de legalidade pela Procuradoria-Geral do Município, que emitiu parecer jurídico favorável ao prosseguimento da contratação direta, reconhecendo a viabilidade jurídica da inexigibilidade de licitação, sem prejuízo da formulação de recomendações destinadas ao aperfeiçoamento da instrução processual.

A manifestação jurídica consignou que a contratação encontra fundamento no art. 74, inciso III, alínea "c", da Lei nº 14.133/2021, considerando presentes os requisitos relativos à natureza técnica e predominantemente intelectual dos serviços, à inviabilidade de competição e à notória especialização da sociedade de advogados indicada.

Destaca-se que a Procuradoria observou, com acerto, que determinadas pendências identificadas possuem natureza meramente saneável e não constituem óbice ao prosseguimento do feito, desde que observadas as recomendações constantes do parecer jurídico.

Esta Controladoria acompanha esse entendimento.

Entretanto, importa destacar que a manifestação jurídica e a manifestação do Controle Interno possuem competências distintas e complementares.

Enquanto a Procuradoria exerce o controle de legalidade sob o aspecto estritamente jurídico, compete ao Controle Interno avaliar, além da legalidade formal, aspectos relacionados à governança, planejamento, eficiência, economicidade, gerenciamento de riscos, conformidade procedimental e fortalecimento dos controles administrativos.

Assim, embora não tenham sido identificadas ilegalidades capazes de impedir a continuidade da contratação, esta Controladoria entende conveniente registrar recomendações adicionais destinadas ao aperfeiçoamento da gestão contratual e à mitigação de riscos administrativos.

### **XIV – DOS RISCOS IDENTIFICADOS E DAS RECOMENDAÇÕES DO CONTROLE INTERNO**

O exercício do controle preventivo não se limita à verificação da legalidade formal do procedimento, abrangendo igualmente a identificação de fatores que possam comprometer a eficiência da contratação ou gerar questionamentos pelos órgãos de fiscalização.

Nesse contexto, durante a análise dos autos foram identificados alguns pontos que, embora não impeçam o prosseguimento do procedimento, recomendam atenção da Administração Municipal.

#### **14.1 – Fortalecimento da motivação administrativa**

Recomenda-se que, em futuras contratações de serviços advocatícios especializados, a Administração demonstre de forma mais detalhada:

- a insuficiência operacional da estrutura jurídica permanente;
- a complexidade extraordinária das demandas;
- os riscos institucionais envolvidos;
- os benefícios concretos esperados com a contratação especializada.

Tal providência fortalece o princípio da motivação e reduz riscos de impugnação.

#### **14.2 – Comprovação da execução contratual**

Considerando tratar-se de contrato de prestação continuada, recomenda-se que os pagamentos somente sejam autorizados mediante apresentação de documentação capaz de demonstrar a efetiva execução dos serviços.

Deverão integrar o processo de liquidação, sempre que possível:

- relatório mensal das atividades;
- relação dos processos acompanhados;
- pareceres emitidos;
- recursos interpostos;
- manifestações perante Tribunais de Contas;
- reuniões técnicas realizadas;
- visitas institucionais;
- demais produtos entregues.

A simples emissão de nota fiscal não deve constituir elemento único para autorização do pagamento.

#### **14.3 – Fiscalização contratual**

Recomenda-se que seja formalmente designado fiscal do contrato, com atribuições expressamente definidas nos termos dos arts. 117 e seguintes da Lei nº 14.133/2021.

O acompanhamento deverá ocorrer de forma contínua, mediante registros escritos das atividades desenvolvidas, comunicações realizadas, eventuais ocorrências contratuais e avaliação da qualidade dos serviços prestados.

#### **14.4 – Segregação de funções**

Embora a contratação envolva assessoria jurídica especializada, recomenda-se preservar integralmente a autonomia funcional da Procuradoria-Geral do Município.

A atuação da sociedade contratada deverá possuir natureza complementar, não substituindo as atribuições institucionais dos procuradores municipais nem implicando delegação de competências exclusivas do órgão jurídico permanente.

#### **14.5 – Publicidade e transparência**

Após a formalização do contrato, recomenda-se a observância rigorosa das normas de transparência previstas na Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à divulgação:

- do extrato contratual;
- da íntegra do contrato;
- dos eventuais termos aditivos;
- das notas de empenho;
- das liquidações;
- dos pagamentos realizados;
- das informações exigidas pelo Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e pelo Portal da Transparência do Município.

Tal medida fortalece o controle social e atende aos princípios da publicidade e da transparência administrativa.

## **XV – CONCLUSÃO**

Após análise dos documentos constantes do Processo Administrativo nº 1.251/2026, esta Controladoria Geral do Município conclui que a fase preparatória da **Inexigibilidade de Licitação nº 009/2026** encontra-se, **em linhas gerais**, regularmente instruída, contendo os documentos essenciais exigidos pela Lei Federal nº 14.133/2021, dentre os quais Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, pesquisa de preços, justificativa do preço, dotação orçamentária, declaração de adequação orçamentária e financeira, autorização da autoridade competente, parecer jurídico e demais elementos necessários à formação da convicção administrativa.

Constata-se, ainda, que o objeto da contratação possui natureza predominantemente intelectual, encontrando enquadramento jurídico, em tese, na hipótese prevista no art. 74, inciso III, alínea "c", da Lei nº 14.133/2021, observada a documentação apresentada quanto à notória especialização da sociedade de advogados e a justificativa da inviabilidade de competição.

Não foram identificadas irregularidades formais capazes de impedir o prosseguimento do procedimento.

Todavia, permanecem válidas as recomendações constantes deste parecer, especialmente quanto ao fortalecimento da motivação administrativa, ao aprimoramento da comprovação da notória especialização, ao rigor da fiscalização contratual, à comprovação mensal da execução dos serviços e ao atendimento integral das exigências de transparência pública.

Dessa forma, **esta Controladoria Geral manifesta-se FAVORAVELMENTE ao prosseguimento do Processo Administrativo nº 1.251/2026**, por entender que, **ressalvadas as recomendações consignadas neste parecer**, a contratação direta mostra-se formalmente compatível com as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, da Lei Complementar nº 101/2000, da Constituição Federal e dos princípios que regem a Administração Pública.

Ressalta-se, por fim, que a presente manifestação possui natureza **opiativa e preventiva**, não substituindo a competência decisória da autoridade administrativa, nem afastando a responsabilidade dos agentes públicos responsáveis pela instrução, adjudicação, homologação, contratação, fiscalização e execução do ajuste, os quais permanecem integralmente sujeitos ao controle interno, ao controle externo exercido pelos Tribunais de Contas e ao controle jurisdicional, na forma da legislação vigente.

**É o parecer.**

Viseu/PA, 03 de julho de 2026.



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 0C7E-5EFA-E4B5-34FF

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



PAULO FERNANDES DA SILVA (CPF 008.XXX.XXX-99) em 03/07/2026 12:36:52 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: AC Certisign RFB G5 << AC Secretaria da Receita Federal do Brasil v4 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5  
(Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://viseu.1doc.com.br/verificacao/0C7E-5EFA-E4B5-34FF>