

PARECER JURÍDICO 2025

Ementa: Direito Administrativo. Licitações e contratos. Contratação direta de Pessoa Jurídica FJF CONTABILIDADE E ASSESSORIA LTDA de CNPJ Nº 05.254.714/0001-40 PARA PRESTAR SERVIÇOS TÉCNICOS, PROFISSIONAIS E ESPECIALIZADOS DE CONTABILIDADE DE NATUREZA CONTÍNUA A PREFEITURA MUNICIPAL DE CARNAÍBA PE. Inexigibilidade de licitação, com base no inciso III, alínea C do art. 74 da Lei nº 14.133, de 2021 e conforme Decreto Municipal. Pela possibilidade de adoção do procedimento destinado à Inexigibilidade de licitação, desde que adotadas as providências recomendadas.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 026/2025 INEXIGIBILIDADE Nº 011/2025

1. RELATÓRIO:

1.1. Vieram os autos a esta Assessoria Jurídica, mediante encaminhamento realizado pela Secretaria demandante, a **SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS**, para fins de análise acerca do Processo Administrativo – Inexigibilidade supra.

1.2. A Secretaria demandante de Carnaíba-PE, solicita parecer jurídico acerca da possibilidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação, da empresa **FJF CONTABILIDADE E ASSESSORIA LTDA de CNPJ Nº 05.254.714/0001-40**, para os prestar os serviços técnicos especializados de consultoria referente ao objeto conforme consta no Termo de Referência e de acordo com as especificações contidas no referido documento.

1.3. A contratação em análise tem como objeto a **Contratação direta de Pessoa Jurídica FJF CONTABILIDADE E ASSESSORIA LTDA de CNPJ Nº 05.254.714/0001-40 PARA PRESTAR SERVIÇOS TÉCNICOS, PROFISSIONAIS E ESPECIALIZADOS DE CONTABILIDADE DE NATUREZA CONTÍNUA A PREFEITURA MUNICIPAL DE CARNAÍBA PE.**

1.4. Vale ressaltar que empresa solicitante atestou sua capacidade técnica mediante a apresentação de diversos documentos que demonstram a empresa ser hábil para a prestação do objeto em tela, tais quais contratos com outros entes públicos, atestados, certificados, entre outros.

1.5. Em sucinto relato referente a presente contratação, demonstra-se a importância desta, onde a Assessoria justifica sua contratação da seguinte maneira:

2.0. DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

A contratação acima descrita justifica-se pela singularidade do serviço e a notória especialização do profissional - Contratação

direta da Pessoa Jurídica: FJF CONTABILIDADE E ASSESSORIA LTDA, CNPJ: 05.254.714/0001-40, para prestar serviços técnicos, profissionais e especializados de Contabilidade de natureza a Prefeitura Municipal de Carnaíba PE, sob a responsabilidade e supervisão da contratada, mediante remuneração, tudo na forma regulamentada neste instrumento, considerada oportuna e imprescindível, bem como relevante medida de interesse público; e ainda, pela necessidade de desenvolvimento de ações continuadas para a promoção de atividades pertinentes, visando à maximização dos recursos em relação aos objetivos programados, observadas as diretrizes e metas definidas nas ferramentas de planejamento aprovadas. Cabe destacar que a referida demanda requer experiência técnica, já que o objeto caracteriza-se por tarefas que não fazem parte da rotina dos servidores efetivos, bem como demandam conhecimento em área específica e experiência prévia. Ademais, vê-se a impossibilidade da realização do serviço por um profissional padrão, já que o objeto não está dentro de suas atribuições regulares, o que confere especificidade ao serviço a ser contratado.
(...)

1.6. Quanto a estimativa do valor da contratação, a empresa apresentou a proposta para a prestação dos serviços no dispêndio de **R\$ 132.000,00 (cento e trinta e dois mil reais)**, em serviços contínuos no lapso temporal de **12 (doze) meses**.

1.7. Vieram os autos para análise e emissão de parecer opinativo.

1.8. É o relatório necessário.

2. ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

Desta feita, verifica-se que a atividade dos procuradores e assessores jurídicos atuantes junto às Secretarias Municipais e ao Setor de Licitações e Contratos – assim como ocorre com a atividade advocatícia de maneira geral – se limita à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por esta unidade de assessoramento jurídico, que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

3. DA ANÁLISE JURÍDICA DO CASO CONCRETO

É cediço que a obrigação das contratações públicas se subordina ao regime das licitações e possui raiz constitucional, como preconizado no inciso XXI do art. 37 da Carta Magna.

A matéria foi regulamentada pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº. 14.133 de 1º de abril de 2021), que excepcionou a regra da licitação em duas espécies de procedimentos: a) dispensa de licitação (art. 75); e b) inexigibilidade de licitação (art.74).

Excepcionalmente, em situações de inviabilidade de competição, a própria lei estabelece hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme previsto no art. 74 da Lei nº 14.133 de 2021, autorizando a Administração a realizar contratação direta, sem licitação.

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 pretende realizar a contratação de serviços técnicos especializados de natureza intelectual. 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, para fins de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.

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;

(...)

§ 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.

(Grifos Nossos)

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.

Insta destacar, ainda, que a matéria em epígrafe é dotada de baixa complexidade jurídica, porquanto, via de regra, restringe-se a conferência documental e adequada instrução processual, a qual será orientada por Lista de Verificação específica para a hipótese de Contratação Direta realizada nos moldes da Lei nº 14.133/2021.

Deste modo, **consoante a justificativa/objetivo e detalhamento da contratação c/c as declarações postas**, a administração justifica tecnicamente que os produtos/serviços a serem contratados através da contratação direta em tela são os melhores qualificados para atenderem a necessidade da Administração.

Assim, o art. 74 do novo estatuto licitatório, o legislador faz uma lista exemplificativa de situações que podem caracterizar essa ausência de competição, e, conseqüentemente, levar à inexigibilidade, incluindo-se aí as contratações de natureza predominantemente intelectual, cujo fornecedor tenha notória especialização na área, podendo ser comprovada conforme indicado no § 3º do mesmo dispositivo.

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

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

Com efeito, a demanda é singular quando possui peculiaridades que as diferenciam das demandas padrão, sendo que no caso concreto, a resposta que a licitada pode gerar à administração pública é específica, satisfazendo a necessidade inicialmente exigida.

Essa conclusão referencial foi obtida por critérios de segurança jurídica e hermenêutica, sobretudo no contexto de transição de regimes licitatórios, vivenciado em nossa atualidade.

Superada a possibilidade jurídica do pleito, é imperioso verificar a regularidade do procedimento, conforme as determinações da NLLC.

4. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

Dispõe o art. 72 da nova Lei de Licitações que o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os documentos a seguir:

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 atendimento dos requisitos exigidos;
- IV- demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

- V- comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI- razão da escolha do contratado;
- VII - justificativa de preço;
- VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

O inciso I cita o *“documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo”*.

O primeiro passo na instrução do processo de contratação direta é **oficializar a demanda**, podendo ser por meio de Ofício ou documento equiparado à elaboração da Justificativa para aquela contratação, conforme consta no processo em análise. Ademais, diante do objeto a ser contratado, fora o devido Termo de Referência. Nesse ponto, fora apresentada a necessidade em torno da contratação, indicando a justificativa pertinente, o quantitativo necessário dos serviços, conforme consta no Termo de Referência, o que justifica a importância da presente contratação para o Município.

Quanto a estimativa de preços, considerando que se trata de matéria estritamente técnica, inerente à competência da Administração, cabe à assessoria orientar a respeito do tema, sem necessariamente fazer juízo de valor a respeito do resultado da pesquisa.

No que diz respeito aos recursos orçamentários, destaca-se o que dispõe o artigo 150 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

No caso dos autos, a disponibilidade orçamentária resta comprovada conforme consta no Termo de Referência, em seu item 12:

12.0. DO RECURSO ORÇAMENTÁRIO:

12.1. Os custos com a presente contratação correrão por conta da seguinte dotação orçamentária:

4.123.1009.2.31.3.3.90.39

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

A verificação quanto à possibilidade jurídica de se contratar determinada pessoa é realizada por meio de aferição quanto aos requisitos de habilitação dispostos em lei. Nesse sentido, no que tange aos processos de contratação direta, a Lei nº 14.133/2021 assim dispõe:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

[...]

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

(Grifos

nossos)

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

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

I - jurídica;

II - técnica;

III - fiscal, social e trabalhista;

IV - econômico-financeira.

Nesse ponto, registre-se, por relevante, que a habilitação jurídica deve ser limitada à **comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando for o caso, de autorização para o exercício da atividade que se pretende dela contratar.**

Lado outro, imprescindível, em regra, a comprovação da regularidade fiscal, social e trabalhista da contratada, nos termos do art. 68 da Lei nº 14.133/2021. Vejamos:

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

I- a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II- a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III- a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV- a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V- a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

VI- o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Acerca dos requisitos de habilitação, parece não haver maiores dificuldades. São aqueles exigidos de todo aquele que opta por participar de uma licitação/contratação pública e que se encontram previstos nos arts. 62 e ss. da Lei nº 14.133/2021 e encontram-se juntados ao processo em questão.

Ao final, ainda, deve ser apresentada a autorização da autoridade competente para a contratação e realização da despesa por inexigibilidade, a qual deve ser

instruída com despacho motivado e mantida à disposição do público em sítio eletrônico oficial (art. 72, VIII e parágrafo único da Lei n. 14.133/21).

Por fim, é necessário conferir a devida publicidade ao ato da autoridade competente que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato. E o meio eleito pela Lei nº 14.133/2021 para instrumentalizá-la compreende o sítio eletrônico oficial (art. 72, parágrafo único).

Após a juntada da documentação pertinente, **a equipe técnica da Administração Pública contratante deverá apreciá-la**, manifestando-se pela concordância ou não quanto à presença dos requisitos amiúde enfrentados. É o que prevê o inciso III do art. 72 da Lei nº 14.133/2021.

Em seguida, conforme disciplina o artigo 72, VIII, da Lei n.º 14.133/2021 prevê a necessidade de autorização pela autoridade competente.

Neste sentido, alerta-se também para a necessidade de cumprimento, no momento oportuno, da exigência inserta no parágrafo único do art. 72 da Nova Lei de Licitações, o qual determina 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”*.

5. DA PUBLICIDADE DOS ATOS NO PNCP

É cediço que o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é sítio eletrônico oficial destinado à:

- I – divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei;
- II – realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos, conforme disposto no artigo 174, da Nova Lei.

Percebemos que a Nova Lei se trata de norma geral, aplicável, por disposição expressa normativa, para todos os entes federados. Desse modo, podemos concluir que, com a sanção da Lei nº 14.133/2021, o veículo oficial de divulgação dos atos relativos às licitações e contratações públicas passa a ser o Portal Nacional de Contratações Públicas.

Para reforçar esse entendimento, transcrevo aqui, dentre outras referências, dois dispositivos da citada norma versando sobre a publicidade dos atos licitatórios e contratuais no PNCP. Primeira está contida no artigo 54, que assim dispõe:

“Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)”.

Já a segunda, está no artigo 94. Vejamos:

“Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:
I – 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II – 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.

Referidas normas podem induzir a 2 conclusões distintas, ambas, claro, defensáveis, afinal, interpretação implica a busca do melhor significado, dentre os vários possíveis, de um determinado texto normativo”.

Destacamos também que a Orientação Referencial aprovada pela Procuradoria-Geral do Estado de Pernambuco indicou a plena aplicabilidade da alternativa jurídica referente às hipóteses de contratações diretas estampadas nos incisos I e II do caput c/c §1º do artigo 75 da Lei nº 14.133/21, com os limites de valores por ela determinados e sob inteira sujeição ao regramento do novo regime jurídico para tanto estabelecido.

Veja que o legislador, em momento algum, vinculou a vigência da Lei à criação do Portal Nacional de Contratações Públicas, o que pode levar a outra conclusão no que tange à aplicabilidade imediata da Lei nº 14.133/2021. Diante disso, entendo que o relevante e de interesse público é que ocorra efetivamente a publicação dos instrumentos convocatórios e dos extratos dos contratos, cumprindo dessa forma o princípio constitucional da publicidade.

Assim, concluímos que o a Lei de Licitações está plenamente válida e eficaz, podendo ser utilizada no caso contrato. Orientando-se sempre pela publicidade e transparência, sendo devida a publicação tanto no PNCP, caso esteja disponível, quanto no Sistema utilizado pela Administração. Antes de finalizar, compete ressaltar que, o parecer aqui exarado não contempla as hipóteses de fracionamento da despesa, cabendo ao gestor a adoção das medidas administrativas necessárias para evitar o fracionamento da despesa através de contratações formalizadas por dispensa de licitação, pois tal conduta além de ilegal caracterizará afronta as normas e princípios que norteiam a licitação.

Neste diapasão, frisa-se o artigo 94 da Lei n.º 14.133/2021 que assim dispõe:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura: I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação; II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

Recomenda-se, portanto, em atenção aos dispositivos em destaque, que o ato que autoriza a contratação direta seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão, bem como ocorra divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para a eficácia do contrato (artigos 72, § único e 94 da Lei n.º 14.133/2021).

Diante do exposto acerca do processo, parte-se para a conclusão desta Assessoria Jurídica.

6. CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando a justificativa apresentada pela Secretaria Municipal interessada, bem como a natureza do objeto a ser contratado pela via direta, e o atendimento ao que dispõe a legislação que rege a matéria, **opina-se** pela **VIABILIDADE JURÍDICA** para contratação, **por inexigibilidade de licitação**, com fulcro no *artigo 74, inciso III, alínea "C" da Lei nº 14.133/2021*, possibilitando assim, firmar o respectivo Contrato Administrativo junto a empresa **FJF CONTABILIDADE E ASSESSORIA LTDA**, uma vez que não foi encontrado qualquer óbice legal quanto ao prosseguimento do procedimento de inexigibilidade para a pretendida contratação.

Ressalte-se que o presente parecer restringe-se aos aspectos legais do procedimento, ausente juízos de valor referentes aos aspectos econômico e técnico, nem da oportunidade e conveniência da decisão adotada.

É o parecer.

SMJ.

De Serra Talhada/PE para Carnaíba/PE, 07 de abril de 2025.

Caio Márcio Neiva Novaes Antunes Lima

OAB/PE nº 37.932

Assessor Jurídico

Pedro Augusto Almeida Antunes

OAB/PE nº 36.188

Assessor Jurídico